

**Human rights based analysis to public policy:
Program for the Development of Indigenous Peoples in Mexico**



University of Oslo
Faculty of Law

Candidate number:

Supervisor: Maria Lundberg

Deadline for submission: 05.15.2010

60 credit thesis

20.05.2010

Content

Introduction

1 Human rights recognition and application in Mexico

1.1 Mexico: A general overview

1.1.1 Indigenous composition of the Mexican territory

1.2 International human rights obligations

1.3 International obligations on indigenous peoples rights

1.3.1 Under the United Nations System

1.3.2 Under the Inter American System

1.3.2.1 The Inter American Commission for Human Rights

1.3.2.2 The Inter American Court

2 Public policies and human rights

2.1 A definition of public policy

2.2 Human rights inclusion into public policy making cycles

3 Indigenous Peoples Rights into Public Policies in Mexico

3.1 Rights as base for the analysis

3.1.1 Right to consultation

3.1.1.1 The right to free, informed and prior consultation

3.1.1.2 Right to land and territory

3.1.2 Right to define their own development priorities

3.2 Institutions

3.3.1 Secretary of Government (SEGOB)

3.3.2 National Commission for the Development of Indigenous Peoples (CDI)

3.3.3 National Institute of Indigenous Languages (INALI)

3.3.4 Ministry of Environment and Natural Resources (SEMARNAT)

3.3.5 National Commission for Human Rights (CNDH)

3.3 Structure of public policies on indigenous peoples rights in Mexico

3.3.1 National Development Program

3.3.2 National Human Rights Program

3.3.3 National Program for the Development of Indigenous Peoples

Conclusions

Bibliography

Annexes

ABSTRACT

This thesis proposes a human rights analysis to the main governmental programme for guaranteeing indigenous peoples rights in Mexico. Translating human rights norms and principles into concrete public policies and strategies for human rights to be a reality should be the guiding objective of States while complying with their international human rights obligations. This document provides with a methodology to approach public policies from a human rights and gender perspective.

Introduction

*“Although basic human rights principles enjoy universal agreement,
the gap between rhetoric and reality is wide indeed.
Put simply, the challenge is to close that gap.
The daily litany of human suffering and inhumanity is all too familiar,
with human rights denied and violated in many and varied ways.”¹*

The main objective of this paper is to bring into the human rights perspective those public policies relating to the right of indigenous peoples in Mexico.

Public policies are understood as means for granting the fulfillment of indigenous peoples rights as they are designed by one hand, in accordance to international human rights standards for their definition, and on the other hand, from the State's human rights obligations as acquired by the ratification of international treaties, conventions, and other instruments.

This paper goes from the presentation of theoretical analysis of public policies introducing the human rights perspective, specifically pointing out indigenous peoples rights such as self determination, consultation and development, always bearing women and gender perspective, to the analysis of the National Program for the Development of Indigenous Peoples (NPDIP) in Mexico.

It is of relevance to assert this paper shifted its initial proposal, as the NPDIP was just adopted last December 2009². As public policy this is supposed to be the first integral public program from the Mexican government in contrast to the diversity of actions and specific programs corresponding to the National Commission for the Development of Indigenous Peoples and other institutions. As it will be shown in this paper, this is the first program involving all governmental ministries, at the federal, state and municipal levels.

The analysis of the Program could not be undertaken without a brief approach to the national development strategy, called from this administration “Vivir mejor” (“Living better” or “to better

¹ Louise Arbour. Former High Commissioner. Strategic Management Plan, 2006 – 2007.

² The Decree made by the Mexican President for the creation of the Program was published the 4th of December 2009 and could be consulted in: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5122934&fecha=04/12/2009

live”)³. It is also of great importance to briefly link the National Development Program, the National Human Rights Program (NHRP 2008 – 2012) and the NPDIP, hoping those relations to be more than rhetorical relations.

This paper is purposed to give a basic analytical panorama from the human rights perspective to conceive public policies, specially designed for indigenous peoples progress, in a country which is politically and economically relevant into the Latin-American context as long as its geopolitical position is transcendent to the relationship between north and south; for its bordering importance with the United States; and of course, for being a country with a large indigenous population whose presence has to be acquainted for its national development project.

This paper tends to be interdisciplinary in its approach, and will elaborate on whether State’s obligations to guarantee indigenous peoples rights are considered into the programme as the main public policy strategy; and how the State approaches “development” for indigenous peoples and the means in which it intends to guarantee it.

The paper proposes a methodology as “check list” for analyzing public policies from a human rights perspective, taking as base international human rights instruments –mainly regarding State’s international obligations- as well as bibliography for public policy elaboration and analysis. As of the moment, no specific bibliography on human rights public policies has been published, except for OHCHR (and some UNDP and UNIFEM) documents cited in this text which only refer to policies for combating poverty. This paper intends therefore to propose a base for the further approaches.

³ This is the federal strategy proposed from the Presidency as of 2006, when Mr. Felipe Calderón took office. The document presenting the strategy could be consulted in: <http://www.presidencia.gob.mx/vivirmejor>

1 Human rights recognition and application in Mexico

1.1 Mexico: A general overview

Relating to its composition and its self conception of nation, one situates the context of Mexico under the historical precedents of all Latin American countries. It has been said by many authors that Latin America has to be understood on its own,⁴ according to its condition as periphery from the conquering European states, specially Spain, (at the end of the XV century) until latter developments at the ending of the XX century.⁵

In that sense, it is of importance to bear in mind certain considerations that could help to understand the meaning of indigenous groups, for long considered as minorities, and their rights.

If one reminds colonialism in the Latin American context, the first probable thoughts could be the ones of discrimination and inequality amongst the conquerors and the original populations, situation that has little structurally changed in the last decades, “conquerors” now known as bureaucrats and power groups.

Also, an important concept related to indigenous peoples’ rights has to do with the participation and consolidation of democracy. Democratic processes in Latin America are practices to be improved; the model of a true democracy necessarily implies new social considerations and a changing of political and economical paradigms. Therefore the guarantee of political rights, specifically related to participation and the right to consultation, are considered in this paper as variable for the analysis of public policies for indigenous peoples.

1.1.1 Indigenous Composition of the Mexican territory

⁴ Many debates had taken place on the Academic world from the 1970’s on the issue of a definition of Latin America. For the purpose of this text, one will only consider a generality on the nature of the Latin-American countries in their condition as colonies from European States, processes that caused similar, though impossible to say equal, political, economic and social conditions.

⁵ One has to consider the importance of structuralism as well as the dependence theory that tried to understand the Latin American attitude in relation to the other subjects of international relations and the relations within itself. Her condition of periphery marked the culture, the thought, the political and economical development that happens in at least 17 of the more representative Latin American Countries of the continent. It was not until the decade of the 80’s that most of the Latin American countries began to stabilize when the new economic order began to be obvious. One has to remember that the Latin American countries have not been developed as a unit. Efforts were made to unite America as one cultural, linguistic and historic unit (Simon Bolivar is the best representative of this desire) and even nowadays, the idea of a single economic area in America is the illusion for some. Another very important factor for understanding Latin America is its close relationship with the hegemonic power since the end of the Second World War, the United States.

What is known today as the territory of the Mexican State was officially conquered in 1492 by the Spanish Crown, who directed it under the name of “The New Spain” until the independence in 1810.⁶ It is very relevant to state that from the moment of the Conquest, the indigenous minorities were totally, or partially, depending on the variable one could address, marginalized.⁷

The Mexican indigenous populations inhabited a territory called Mesoamerica, which was at the same time divided into a northern area (known as Arid America because of the difficulty of its environment, desert, occupied by nomadic or semi-nomadic small hunter communities, not too sophisticated and with a relatively simple social and political organization) and a southern area, which was composed of the most known and important ‘civilizations’ as the Mayas and Aztecs.

Mesoamerica was and it is still composed by a series of regions and areas that show specific characteristics of each culture. That is why nowadays it is possible to refer to the Mayan area, the Huastecan area, the Zapotecan area and the Mixtec area, among others, but all conforming the Mesoamerican ‘civilization’.

Moreover, in the territories that Mexico lost against the United States various ethnic groups originally part of the country were located, such as the Apaches, Zuñis, Hopis, Indians among others.

The cultural plurality of contemporary Mexico is reflected in the resistance and permanence of the Mesoamerican civilization, expressed in the 56 indigenous groups, with 100 different languages, that are scattered in the whole national territory with a population of around the 13% of the total inhabitants of the country.⁸ Despite the fact that they make great contribution in human, natural, territorial and cultural resources, they are the poorest of the Mexican citizens.⁹

⁶ The independence movement in Mexico did not begin as an initiative of the indigenous oppressed minorities, but by the newly created elite-social class of the Spanish born in Mexico, called creoles.

⁷ Certainly they were moments in the history of the country where the discourse of the indigenous groups was re-used. One of them was the revolution, in which one of the leaders, Emiliano Zapata, took as slogan “tierra y libertad” (land and freedom), now taken by the EZLN in the Chiapas movement. Another important moment in Mexico’s history for the re-thinking of the indigenous issue happened in 1940’s – 1950’s with a movement called “*indigenismo*” which had as objective to bring *civilization* to the indigenous minorities. The last big reminder for the rights of indigenous peoples was the beginning in 1994 of an armed movement in the southern part of Mexico, Chiapas.

⁸ National Institute of Statistics and Geography, INEGI. www.inegi.gob.mx

⁹ La situación de los pueblos indígenas: 1.1 La riqueza que aportan los pueblos indígenas. Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas. <http://indigenas.presidencia.gob.mx/programa/>

The Mexican indigenous live in an area that comprises the fifth of the whole national territory. The third of the total quantity of municipalities are indigenous. They live in around 40 thousand localities, from which the 46% registers less than 1000 inhabitants. The indigenous peoples contribute greatly to the development of the agricultural national activity and the artisan production. From the territories that concentrate a vast indigenous population, the extraction of oil (first industrial economic activity in Mexico), of metals such as copper, gold, lead among others. Certainly those activities have benefit the Mexican Nation as a whole but the most of the cultivable land and natural resources of the indigenous communities have resulted affected. The same case applies for the hydroelectric plants found in important indigenous municipalities. The biological richness, in the sense of animal life and vegetation, as well as the majority of natural protected areas (some sacred and ceremonial, with high presence of archeological zones) are situated in indigenous areas.¹⁰

“The ethnic groups of Mexico have to be recognized as historical societies of large sustainability and permanence in a cultural and geographical territory where originally were autonomous, and that today aspire to continue their economic, cultural, social and political reproduction into the national Mexican context. There exist indigenous communities with a high number of inhabitants, which possess very solid identities, as there are others in the way of extinction. The demands from the indigenous contemporary organizations mobilize the energies to decolonize, to eliminate the category of ‘Indian’ and to strengthen their possibility to conduct their own history and their own destiny.”¹¹

Nowadays, there is no one single federative-state in Mexico that does not contain ethnic population.¹²

¹⁰ Ibidem, <http://indigenas.presidencia.gob.mx/programa>

¹¹ Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, CIESAS Unidad Istmo. Perfil Indígena de México. www.ciesasistmo.edu.mx (translation from the author).

¹² Annexes: Refer to table 1 of Indigenous Population per federative-state in Mexico, 2000.

The Indigenous Population in Mexico

	1990	1995	2000
Total population in Mexico	81 249 645	91 158 290	97 483 412
Population speaking indigenous languages	5 282 347	5 483 555	6 044 547
Population aged 0 to 4 years in homes whose head of family and / or spouse speak indigenous languages	1 129 625	1 232 033	1 233 455
Do not speak an indigenous language but considers himself or herself as indigenous			1 103 312
Indigenous population recorded by INEGI	6 411 972	6 715 591	8 381 314
Population in homes whose head of family or spouse is an indigenous language speaker	8 373 700	8 984 152	
Indigenous language speaking population in homes whose head of family and / or spouse is not a speaker of indigenous languages	177 289	183 333	
Indigenous population estimated by INI and CONAPO	8 550 989	9 167 488	12 707 000

Source: INEGI, XI Censo General de Población y Vivienda 1990, México 1991; INEGI, Conteo de Población y Vivienda 1995, Mexico, 1977; INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000, México, 2001; CONAPO, La situación demográfica de México, México, 1997; CONAPO, La población de México en el nuevo siglo. México, 2001

The heritage of marginalization towards the indigenous population in Mexico has its roots on the same formation of the Nation-State. That considers that the social and political frameworks constructed after the independence from the Crown were not made by the original inhabitants of the territory, who had survived more than 300 years of repression, Christianization, slavery, and “aculturization”.

MUNICIPALITIES WITH CON 30% AND MORE WITH INDIGENOUS PEOPLES POPULATION BY DEGREE OF MARGINALIZATION 2000.¹³

Municipality	Total	%	Very high	%	High	%	Medium	%	Low	%	Very Low	%
National	2 443	100	386	15.5	906	37.1	486	19.9	417	17.1	247	10.1
Indigenous	803	32.9	300	37.4	407	50.7	79	9.8	12	1.5	3	0.4

Source: Indicadores socioeconómicos e índice de marginación municipal 1990, México, CONAPO, 1993; Embriz Osorio, Arnulfo, (coordinador), Sistema de Información Básica para la acción indigenista. Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, México, INI-PNUD, 1996. Estimación del Índice de marginación municipal, 2000, CONAPO, 2001

En el caso de los municipios indígenas, no se incluyen dos no especificados

Federal Entity	Total of indigenous municipalities	High Marginalization	%	Very high Marginalization	%
Oaxaca	379	185	48.8	153	40.4
Puebla	76	39	51.3	32	42.1
Chiapas	58	24	41.4	32	55.2

¹³ From the study made at the National Program for the Development of Indigenous Peoples. La situación de los pueblos indígenas: 1.2 Población. Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas. <http://indigenas.presidencia.gob.mx/programa>

Guerrero	23	4	17.4	19	82.6
Veracruz	76	35	46.1	36	47.4

Source: INEGI, *XI Censo General de Población y Vivienda 1990, México 1991*; INEGI, *Conteo de Población y Vivienda 1995, México, 1997*; INEGI, *XII Censo General de Población y Vivienda 2000, México, 2001*; CONAPO

La situación demográfica de México, México, 1997; CONAPO, *La población de México en el nuevo siglo. México, 2001*

In the opening message of the National Program for the Development of Indigenous Peoples 2001-2006, the Mexican President, Vicente Fox, recognized that “to compensate indigenous peoples from the ancestral straggle, discrimination, poverty and marginalization it was not only a duty of his [the] government but also an inescapable act of justice.”¹⁴

The Mexican Constitution explicitly recognizes indigenous peoples rights from its reform in 2001, as the result of a far long political debate and the internationally known social conflicts events begun in 1994.¹⁵

“Article 2¹⁶. The Mexican Nation is one and indivisible.

The nation has a multicultural composition, originally sustained on its indigenous peoples, who are those regarded as indigenous on account of their descent from the populations that originally inhabited the Country’s current territory at the time of colonization, who retain some or all of their own social, economic, cultural and political institutions.

The fundamental criteria to determine to whom the provisions on indigenous peoples apply shall be the self identification of their indigenous identity.

Those communities which constitute a cultural, economic and social unit, settled in a territory that recognize their own authorities according to their uses and customs, are the ones that comprise and indigenous folk.

Indigenous people’s right to self-determination shall be exercised within a framework of constitutional autonomy safeguarding national unity. The constitutions and laws of the Federal District and of the States shall recognize indigenous people and communities and shall also include

¹⁴ Message from the President of the Republic, Vicente Fox. National Program for the Development of Indigenous Peoples. <http://indigenas.presidencia.gob.mx/programa>

¹⁵ The armed movement EZLN officially appeared on January the 1st 1994 in the southern state of Chiapas.

¹⁶ Political Constitution of the United Mexican States. Supreme Court of the Nation, Second Edition. 2008. http://www.scjn.gob.mx/SiteCollectionDocuments/PortalSCJN/RecJur/BibliotecaDigitalSCJN/PublicacionesSupremaCorte/Political_constitucion_of_the_united_mexican_states_2008.pdf

the general principles established in the previous paragraphs of this article, as well as ethnic-linguistic and land settlement criteria.

A. This Constitution recognizes and protects the right to self-determination of indigenous people and communities and, consequently, their right to autonomy, so that they may:

- I. Decide the ways of their community life as well as their social, economic, political and cultural organization.
- II. Enforce their own legal systems to regulate and solve their internal conflicts, subject to the general principles of this Constitution, respecting constitutional rights, human rights, and in a relevant manner, the dignity and integrity of women. The Law shall establish the cases and validation procedures by the corresponding judges or courts.
- III. Elect, in accordance with their traditional rules, procedures and practices, their authorities or representatives to exercise their form of internal government, guaranteeing the participation of women under equitable conditions before men, respecting the Federal Union Pact and the State's sovereignty.
- IV. Preserve and promote their languages, knowledge and all those elements that constitute their culture and identity.
- V. Maintain and improve their habitat and preserve the integrity of their lands as provided in this Constitution.
- VI. Attain preferential use and enjoyment of any natural resources located in the sites inhabited and occupied by the communities, save for the ones pertaining to strategic areas as provided in this Constitution. The foregoing rights shall be exercised respecting the nature and classes of land ownership and land tenure set forth in this Constitution and the laws on the matter, as well as the rights acquired by third parties or by members of the community. To achieve these goals, communities may constitute partnerships under the terms established by the Law.
- VII. Elect representatives before town councils in those Municipalities with indigenous population.

The constitutions and laws of the Federal District and the States shall recognize and regulate these rights in Municipalities, with the purpose of strengthening their participation and political representation in accordance with their traditions and standards.

- VIII. To have full access to State jurisdiction. To protect this right, in all trials and procedures to which they are party, individually and collectively, the particularities

of their customs and culture must be taken into account, respecting the provisions of this Constitution. Indigenous people have at all times the right to be assisted by interpreters and counselors who are familiar with their language and culture.

The constitutions and laws of the Federal District and the States shall determine those elements of self determination and autonomy that may best express the conditions and aspirations of indigenous people in each State, as well as the provisions for the recognition of indigenous communities as entities of public interest.

- B. In order to promote equal opportunities for indigenous people and to eliminate any discriminatory practices, the Federation, the Federal District, the States and the Municipalities, shall establish the institutions and shall determine the policies needed to guarantee full force and effect of indigenous people's rights and the comprehensive development of their towns and communities. Such policies shall be designed and operated jointly with them.

In order to decrease the needs and lags affecting indigenous towns and communities, authorities are obliged to:

- I. Promote regional development in indigenous areas with the purpose of strengthening local economies and improving the quality of life of their people, through coordinated actions among the three levels of government with the participation of the communities. Municipal authorities shall equitably determine the budget allocations that indigenous communities shall directly administer for specific goals.
- II. Guarantee and increase education levels, favoring bilingual and cross-cultural education, literacy, the conclusion of elementary education by students, technical training and medium and higher education. To establish a scholarship system for indigenous students at all levels. To define and develop educational programs of regional content which recognize the cultural heritage of their peoples in accordance with the laws on the matter and consulting it with indigenous communities. To promote respect for and knowledge of the diverse cultures of the Nation.
- III. Assure effective access to health services by increasing the coverage of the national system of health, but benefiting from traditional medicine, and also to support better nutrition for indigenous people through food programs, especially for indigenous children.

- IV. Improve indigenous communities living conditions and their spaces for socializing and recreation through actions facilitating access to public and private financing for housing construction and improvements, and also to extend the coverage of basic social services.
- V. Foster the incorporation of indigenous women to development by supporting productive projects, protecting their health, granting incentives to privilege their education and their participation in decision making processes regarding community life.
- VI. Extend the communication network enabling the integration of communities, by constructing and expanding transportation routes and telecommunication means. To develop the conditions required so that indigenous people and communities may acquire, operate and manage means of communication, in accordance with the terms set forth by the laws on the matter.
- VII. Support productive activities and sustainable development of indigenous communities through actions aimed at, allowing them to attain economic self-reliance, applying incentives for public and private investments which foster the creation of jobs, incorporating technology to increase their own productive capacity, and also insuring equitable access to supply and marketing systems.
- VIII. Establish social policies to protect indigenous migrants in Mexican territory, as well as in foreign countries, through actions designed to guarantee the labor rights of farm workers¹⁷; to improve health conditions of women, support children and youth of migrant families with special education and food programs; to ensure that indigenous people's human rights are respected and promote their cultures.
- IX. Consult indigenous people when preparing the National Development Plan and the States and Municipalities plans, and if appropriate, to incorporate recommendations and proposals.

To guarantee compliance with the obligations set forth herein, the House of Deputies of the Congress of the Union, the Federal District and the State Legislatures and Municipal Councils, within the scope of their respective jurisdictions, shall establish specific items allotted to the fulfillment of these obligations, in the expenditure budgets they shall approve, as well as the procedures, enabling communities to participate in the exercises and supervision thereof.

¹⁷ Op. Cit. Political Constitution of the United Mexican States: "In the context of the Mexican Constitution, laborers means workers dedicated not only to farming but also to any other agricultural jobs. (Becerra, Javier F. Dictionary of Mexican Legal Terminology, México, Escuela Libre de Derecho. 1999. P. 766)" P. 10.

Notwithstanding the rights herein set forth to the benefit of indigenous individuals, their communities and people, any community equated to them shall have, as applicable, the rights as the indigenous people, as provided by the Law.”¹⁸

It has to be said that there has been a great evolution on the behavior of the State relative to the treatment of indigenous peoples. As the creation of the National Commission for the Development of Indigenous Peoples (NCDIP), the National Institute of Indigenous Languages (INALI) as well as the abovementioned modifications to the National Constitution, amongst others.

1.2 International Human rights obligations

“Human rights have been codified in various international and regional treaties and instruments that have been ratified by most countries, and represent today the only universally recognized value system.”¹⁹ Thus “Governments and other duty bearers are under an obligation to respect, protect and fulfill human rights, which form the basis for legal entitlements and remedies in case of non-fulfillment.” (...)

States international human rights obligations are well stated in all international instruments as well as clarified into their substance by the general comments elaborated at the treaty based system, as well as by the resolutions, recommendations and international jurisprudence.

“By becoming parties to international human rights treaties, States incur three broad obligations: the duties to respect, to protect and to fulfill. While the balance between these obligations or duties may vary according to the rights involved, they apply in principle to all civil and political rights and all economic, social and cultural rights. Moreover, States have a duty to provide a remedy at the domestic level for human rights violations.”²⁰

¹⁸ Art. 2, Political Constitution of the United Mexican States published in the Official Journal of the Federation on February 5, 1917. P. 1 – 4. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>. The Mexican Constitution was reformed in 2001, process from which this article on indigenous peoples rights results. Articles relating to indigenous peoples rights that were affected are Art.1, Art.2, Art.4, Art.18 and Art. 115. For further information on the reform affecting indigenous peoples rights the following text is recommended: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/402/3.pdf>.

¹⁹ Inter Parliamentary Union and OHCHR. Human Rights, Handbook for Parliamentarians. 2005. P.1. <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training13en.pdf>

²⁰ Ibid, P.11

HUMAN RIGHTS OBLIGATIONS²¹

- ❖ The State “obligation to respect” means that the State is obliged to refrain from interfering. It entails the prohibition of certain acts by Governments that may undermine the enjoyment of rights.
- ❖ The “obligation to protect” requires States to protect individuals against abuses by non-State actors.
- ❖ Under the “obligation to fulfill”, States are required to take positive action to ensure that human rights can be exercised.
- ❖ The principle of progressive realization applies to the positive State obligations to fulfill and to protect. (...) it does oblige States, in accordance with their respective economic capabilities, social and cultural traditions and observing international minimum standards (...)
- ❖ The “obligation to provide domestic remedies”: The very notion of rights entails, in addition to a substantive claim, the possibility to have recourse to a national — judicial, administrative, legislative or other — authority in the event that a right is violated. Every person who claims that his or her rights have not been respected, must therefore be able to seek an *effective remedy* before a competent domestic body vested with the power to provide redress and to have its decisions enforced.
- ❖ The right to reparations: The right to effective remedy implies that the victim of a human rights violation is entitled to reparations for the harm suffered. The State’s obligation entails inter alia bringing to justice those responsible for the violation, including public officials or State agents, and taking measures to prevent its recurrence.

Human rights principles are to bear in mind at all time, as stated on the Vienna Conference of 1993: “All human rights are universal, indivisible and interdependent and interrelated. The international community must treat human rights globally in a fair and equal manner, on the same footing and with the same emphasis. While the significance of national and regional particularities and various historical, cultural and religious backgrounds must be borne in mind, it is the duty of States, regardless of their political, economic and cultural systems, to promote and protect all human rights and fundamental freedoms.”

Therefore, as it has already been approached to strategies on poverty reduction, “A human rights approach to poverty will include an explicit recognition of the national and international human rights normative framework. Special attention will be given to those treaties that a State has ratified for two reasons: treaty ratification representing “country ownership” of the relevant provisions and second, a ratified treaty is legally binding on all branches of Government.”²²

²¹ Taken from Inter Parliamentary Union and OHCHR. Human Rights, Handbook for Parliamentarians. 2005. P. 11- 14

²² OHCHR. Human rights and poverty reduction, a conceptual framework. NY and Geneva, 2004. P. 14

In this sense, “an explicit reference to the international human rights treaties that a State has ratified serves to remind all parties that, when dealing with any Government, they are required, as a minimum, to avoid policies and practices that make it more difficult for that Government to conform to treaty obligations it owes to individuals and groups within its jurisdiction. Moreover, all parties should use their best endeavours to help a Government realize its international human rights treaty obligations.”²³

Of greater relevance is the human rights principle of equality and non-discrimination. The prohibition to discriminate appears in every human rights treaty²⁴ and it is considered one of the most fundamental elements of international human rights law. This principle is a leading ingredient to take into consideration while conceiving human rights public policies as “the international human rights normative framework has a particular pre-occupation with individuals and groups who are vulnerable, marginal, disadvantaged or socially excluded.”²⁵ Therefore, integrating human rights into public policies will be reflected into the design of specific measures for those discriminated groups with special attention to their concrete needs.

At this stage is when one refers to the specific consideration of human rights obligations and principles, and minimum standards for the progressive fulfillment of those rights, into the elaboration, implementation and evaluation of public policies. This will be further developed in the next chapter.

Mexico is part to the following human rights treaties, therefore accepted the human rights obligations from them emanating:

- ❖ UDHR (Universal Declaration of Human Rights)
- ❖ ICCPR (International Covenant on Civil and Political Rights)
- ❖ ICCPR OP 1 (Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights)
- ❖ ICCPR OP 2 (Second Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights aiming at the abolition of death penalty)

²³ OHCHR. Human rights and poverty reduction. P.15

²⁴ Universal Declaration of Human Rights, ICESCR, ICCPR, CRC, the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (ICERD), the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW), and the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (MWC), Convention of the rights of persons with disabilities.

²⁵ OHCHR. Human rights and poverty reduction. P.17

- ❖ ICESCR (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)²⁶
- ❖ ICERD (Convention for the Elimination of all Forms of Racial Discrimination)
- ❖ CEDAW (Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women)
- ❖ OP CEDAW (Optional Protocol to the International Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women)
- ❖ CRC (Convention on the Rights of the Child)
- ❖ OP CRC AC (Optional protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict)
- ❖ OP CRC (Optional protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography)
- ❖ ICRMW (International Convention on the Rights of All Migrant Workers and Members of their families)
- ❖ CAT (Convention Against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment)
- ❖ OP CAT (Optional Protocol to the Convention against Torture and other cruel, Inhuman or Degrading Treatment)
- ❖ CRPD (Convention on the Rights of Persons with Disabilities)
- ❖ OP CRPD (Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities)
- ❖ International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance

1.3 International obligations on indigenous peoples rights

“Indigenous peoples are entitled to enjoy all existing human rights. United Nations committees which oversee the implementation of binding agreements - the International Covenant on Civil and Political Rights, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination and the Convention on the Rights of the Child, which includes specific provisions relating to indigenous people - consider indigenous issues when examining reports by States on their performance under these treaties. The bodies concerned are, respectively, the Human Rights Committee, the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, the Committee on the Elimination of Racial Discrimination and the Committee on the Rights of the Child.”²⁷

²⁶ Mexico is not part to the OP ICESCR yet.

²⁷ OHCHR, Fact Sheet No.9 (Rev.1), The Rights of Indigenous Peoples, P.7 Available at: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet9rev.1en.pdf>.

RIGHTS OF INDIGENOUS PEOPLES AND MINORITIES²⁸

- Declaration on the Rights of Indigenous Peoples
- Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169)
- Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities

1.3.1 Under the UN System²⁹

The International Labour Organization (ILO) was the first international body to take action on indigenous issues. Since its creation in 1919, ILO has defended the social and economic rights of groups whose customs, traditions, institutions or language set them apart from other sections of national communities.

In 1953, ILO published a study on indigenous peoples and in 1957 adopted Convention No. 107 and Recommendation No. 104 on the Protection and Integration of Indigenous and Tribal Populations. These were the first international legal instruments specifically created to protect the rights of peoples whose ways of life and existence were - then, as now - threatened by dominating cultures.

In June 1989, after four years of preparatory work, the International Labour Conference adopted a revised version of Convention No. 107 (now Convention No. 169), on Indigenous and Tribal Peoples. This new instrument eliminates the paternalistic and assimilationist approaches to indigenous peoples which were current in the 1950s. Convention No. 169 serves as a basis for ILO implementation and technical assistance activities for indigenous peoples.

The Indigenous and Tribal Populations Convention, 1957 (No. 107) and the Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169) establish minimum standards with respect to the civil, political, social and economic rights of indigenous and tribal peoples. They create binding obligations on the Member States that have ratified them.

ILO Convention No.107, adopted in 1957, was the first comprehensive international instrument setting forth the rights of indigenous and tribal populations and the obligations of ratifying States toward them.

²⁸ <http://www2.ohchr.org/english/law/index.htm#core>

²⁹ Taken from Fact sheet No. 9 (Rev.1), The rights of indigenous peoples. Available at: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet9rev.1en.pdf>

Convention No. 169 takes the approach that the cultures and institutions of indigenous and tribal peoples must be respected, and presumes their right to continued existence within their national societies, to establish their own institutions and to determine the path of their own development. ILO Convention No. 169 also calls for governments to consult with the peoples concerned with regard to legislative or administrative measures that may directly affect them, and establishes the right of these peoples to participate in decision-making processes regarding policies and programmes that concern them.

Some of the most relevant provisions of the ILO 169 Convention³⁰, which will be later included into the analysis of the National Program for the Development of Indigenous Peoples, concerning this paper, are:

ILO 169 CONVENTION (ARTICLES)	CONTENT
Article 4	Requires ratifying States to adopt special measures for safeguarding the persons, institutions, property, labour, cultures and environment of indigenous and tribal peoples.
Article 5	Establishes that, in applying the Convention, ratifying States must recognize and protect the social, cultural, religious and spiritual values of indigenous and tribal peoples, and respect the integrity of their values, practices and institutions.
Article 6	Requires, among other things, that ratifying States consult indigenous and tribal peoples through appropriate procedures, particularly through their representative institutions when legislative or administrative measures that may directly affect them are being considered, and provides that States should establish means for the peoples concerned to develop their own institutions.
Article 7	Establishes, among other things, the right of indigenous and tribal peoples to decide their own priorities for the process of development and to exercise control over their own economic, social and cultural development, and establishes the obligation of ratifying States to take measures to protect and preserve the environment of the territories inhabited by these peoples.
Article 8	Requires States to take indigenous and tribal custom and customary law into account when applying national laws and regulations to the peoples concerned.
Article 13	Requires governments to respect the special importance to the cultures and spiritual values of indigenous and tribal peoples of their relationship with the lands or territories that they occupy.
Article 14	Establishes that ratifying States shall recognize the rights of ownership and possession of the peoples concerned over the lands that they traditionally occupy, and that States shall establish adequate procedures within the

³⁰ The complete text of ILO Convention 169 could be consulted at: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C169>

	national legal system to resolve land claims brought by indigenous and tribal peoples.
--	--

A number of other ILO instruments are also relevant to the situation of indigenous and tribal peoples, including:

- The Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), which prohibits the use of forced and compulsory labour.
- The Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111), which establishes the principle of equal opportunity and treatment in employment and occupation and prohibits discrimination on a number of grounds, including race, colour, sex, religion, political opinion, national extraction and social origin.
- The Rural Workers' Organizations Convention, 1975 (No. 141), which establishes the right of rural workers to establish and join organizations of their own choosing.
- The Human Resources Development Convention, 1975 (No. 142), which promotes vocational guidance and training.
- The Plantations Convention, 1958 (No. 110), which regulates the employment of plantation workers and covers issues such as wages, medical care, housing and maternity protection.
- The Minimum Age Convention, 1973 (No. 138), which establishes a minimum age for entry into the work force.
- The Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182), which prohibits absolutely particularly abusive forms of child labour.

1.3.2 Under the Inter American System

As part of the Inter American System for the protection of Human Rights, this part is also included in relation to Mexico's international obligations.

The system of protection of Indigenous Rights created by the Organization of American States has the following evolution:

- 1922: 5th International American (Inter-American) Conference³¹ solicits to the governments of the States Parties to "stimulate the study of the aborigine languages and to take measures for the conservation of archeological monuments."³²

³¹ The OAS has in its origins the International Union of American Republics, established in 1889, followed by the Pan-American Union (PAU) established in 1910. The Inter-American Conference, in this context, is the institution that precedes the Organization of American States.

- 1933: The Conferences of the Pan-American Union called for the realization of an international reunion of ‘indigenists’ (experts and academics on indigenous issues) in order to study “the problem of the original races”³³ and the civilizations of the tribes of the big jungles”³⁴.
- 1938: The Conference declared “the indigenous, as descendents from the first inhabitants of the American lands, have a preferred right to the protection from the public authorities in order to replace the deficiency of the physical and intellectual development, and consequently, all what is to be done to improve the state of the Indians will be a repair for the lack of understanding they which they were treated in previous times.”³⁵
- 1940: The abovementioned conferences resulted on the creation of the First Inter American Indigenist Congress that was held in Pátzcuaro, Mexico, in April 1940.³⁶ The result was the emission of seventy-two agreements and declarations, which in general terms refer to land rights, indigenous education, their political and social wellbeing, social services, indigenous women and the respect of their native languages.
- 1948: The 9th Inter-American Conference that created the Organization of American States (OAS) and adopted the American Declaration of the Rights and Duties of Man (from now “American Declaration) also acknowledge the adoption of the Inter-American Charter of Social Guarantees³⁷ which stated in its Art. 39 that “ in the countries where the problem of aborigine population exists the necessary measures will be adopted to give protection and assistance to the Indian, looking for his life, liberty and property, defending him from being exterminated, guarding

³² Translation from La situación de de los Derechos Humanos de los Indígenas en las Américas. OEA/Ser.L/VII.108, Doc. 62, Octubre 20th, 2000.

³³ Idem. Translation from “razas vernáculas y las civilizaciones de las tribus de las grandes selvas”.

³⁴ Conferencias Internacionales Americanas: 1889-1936. Recopilación de los tratados, convenciones, recomendaciones, resoluciones y mociones adoptadas por las siete primeras Conferencias Internacionales Americanas. Dotación Carnegie para la Paz Internacional. Washington, 1938. In: La situación de de los Derechos Humanos de los Indígenas en las Américas. OEA/Ser.L/VII.108, Doc. 62, October 20th, 2000.

³⁵ Ibidem. OEA/Ser.L/VII.108, Doc. 62, October 20th, 2000. Translated from: “Los indígenas, como descendientes de los primeros pobladores de las tierras americanas tienen un preferente derecho a la protección de las autoridades públicas para suplir la deficiencia de su desarrollo físico e intelectual, y en consecuencia, todo cuanto se haga para mejorar el estados de los indios será una reparación por la incomprensión con que fueron tratados en épocas anteriores.”

³⁶ The First Indigenist Congress led to the creation of the Instituto Indigenista Inter Americano (I.I.I.), Inter American Indian Institute, which as part of the Inter American System has as mission nowadays to carry out technical meetings and studies. <http://www.cdi.gob.mx/conadepi/iii>

³⁷ In this Charter, the governments of the Americas proclaim the “fundamental principles that have to protect the workers of every class”. This Charter “constitutes the minimum of rights that they should have in the American States, [...] because the goals of the State cannot be reached but with the recognition of the rights of the citizens, but also the State has to address the destiny of men and women considering them as persons” and as consequence it has to guarantee “simultaneously the respect to political freedoms and the spirit and realization of the postulates of social justice”. In: <http://www.geocities.com/luisdallanegra/Derhum/oeaderhu.htm#1> . Also: <http://www.cidh.oas.org/Indigenas/Indigenas.en.01/article.XIII.htm> The texts can be consulted in

Conferencias Internacionales Americanas, Segundo Suplemento, 1945-1954. Unión Panamericana. Washington, D.C. 1956. Pages 172 onwards.

him from oppression and exploitation and protecting him from extreme poverty and supply him with an adequate education”.

The State shall also exercise its guidance to preserve, maintain and develop the heritage of the Indians or their tribes, and it will promote the exploitation of natural resources, industrial, mining or any other sources of yield coming from that heritage or related to it, in the sense of ensuring, when appropriate, the economic emancipation of aboriginal groups.

Institutions or services must be created for the protection of Indians, particularly to enforce their lands, to legalize their possession and prevent the invasion of these lands by outsiders.³⁸

From the moment of the creation of the OAS, the Commission has received petitions involving situations of indigenous individuals and/or communities over which has decided according to the precepts of the American Declaration and the American Convention of 1969. As a response to the cases, the Commission has emitted resolutions, reports and recommendations, and when convenient, solicits urgent measures to be taken by the State.³⁹ On another hand, under its mandate of supervision and promotion of the Rights invoked on the respective instruments, the Commission has undertaken Special Reports on the situation of Human Rights in some specific States, and in particular on the indigenous situation of Colombia (1993 and 1999), Guatemala (1993), Ecuador (1997), Brazil (1997), Mexico (1998) and Peru (2000).⁴⁰

- 1971- 1972: Resolution from the Commission “Special Protection for Indigenous Populations. Actions to combat racism and racial discrimination.”
- 1997: Adoption of the Draft of the American Convention of Indigenous Rights.

“The Inter-American System of Human Rights establishes and defines a series of basic rights for all the inhabitants, norms of conduct obligatory for the States and its agents in order to promote, protect and guarantee those rights, as well as it possess organs that promote and defend their observance.”⁴¹

³⁸ Op. Cit. OAS Charter.

³⁹ The most of the cases before the Inter-American Commission related to indigenous individuals or communities, involve particularly the right to life, to freedom, to personal integrity, to property, dignity, fair trial and judicial guarantees. See documents in OAS archives in www.oas.org/main/

⁴⁰ In: La situación de de los Derechos Humanos de los Indígenas en las Américas. OEA/Ser.L/VII.108, Doc. 62, October 20th, 2000.

⁴¹ Ibidem.

The two main normative instruments are the American Convention on Human Rights (also known as *Pacto de San José*) and the American Declaration of the Rights and Duties of Men.

Those instruments establish a series of individual rights that could be of particular interest to indigenous minorities, following for example the principle of equality and non-discrimination mentioned in the preamble of the Declaration: “All men are born free and equal, in dignity and rights, and being endowed by nature with reason and conscience, they should conduct themselves as brothers one to another.”⁴²

From the American Declaration (and the Convention), one can relate rights as the right to life, freedom and personal integrity that could be very much of interest for indigenous minorities, though they are not explicitly directed to them.

The following articles taken from the American Declaration are considered to be of much interest when addressing indigenous issues:

* *Art. II* “All persons are equal before the law and have the rights and duties established in this Declaration, without distinction as to race, sex, language, creed and any other factor.”

As long as it refers to one of the basic principles of Human Rights in General, which is the principle of equality and non-discrimination.

* *Art. III* “Every person has the right freely to profess a religious faith, and to manifest and practice it both in public and in private.”

One of the features considered to be as characteristic for identifying some minority groups, is the objective difference in their religious practices. In this sense, the respect for other practices is assured by the expansion of tolerance and protection of the right to freedom of religion and belief, as it is stated in the UN Charter. At the same time, it has been considered that “the disregard and infringement of Human Rights and Fundamental Freedoms, in particular in the right of freedom of thought, conscience, religion or whatever belief, have brought directly or indirectly, wars and great suffering to mankind”, though the interest for it to be respected.⁴³

⁴² American Declaration of the Rights and Duties of Man, 1948. In: Brownlie, I. and Goodwin-Gill Guy S. Basic Documents on Human Rights. Fourth Edition. Oxford University Press, 2002.

⁴³ In the preamble of the Declaration on the Elimination of All Forms of Intolerance and Discrimination Based on Religion or Belief, 1981.

* *Art. XI* “Every person has the right to the preservation of his health through sanitary and social measures relating to food, clothing, housing and medical care, to the extent permitted by public and community resources”.

This refers to the very basic rights to be fulfilled in order to reach at the least the minimum standards of living. Those rights are to be fulfilled in general terms notwithstanding if they refer to minority, groups or individual holders.

* *Art. XII* On education “every person has the right to an education, which should be based on the principles of liberty, morality and human solidarity. [...] that will prepare him to attain a decent life, to raise his standard of living and to be a useful member of society.

This right includes the right to equality of opportunities in every case, in accordance with natural talents, merit and desire to utilize the resources that the state or the community is in a position to provide.”

This article is particularly important when read as part of the protection of Minority Rights. It understands education as a strategy for mainstreaming Human Rights as far as it could provide tools for the further development not only of individuals but of the groups or the society itself.

* *Art. XVII* “Every person has the right to be recognized everywhere as a person having rights and obligations, and to enjoy the basic civil rights.”

* *Art. XXII* “Every person has the right to associate with others to promote, exercise and protect his legitimate interests of a political, economic, religious, social, cultural, professional, labor-union or other nature.”

This article relates to the right of freedom of association and assembly, which is an essential part of the right of a minority to unite and to be together. Though group rights or individual rights for belonging to a group.

* *Art. XXIV* “Every person has the right to submit respectful petitions to any competent authority [...] and the right to obtain prompt decision thereon.”

* *Art. XXVIII* “ The rights of men are limited by the rights of others, by the security of all and by the just demands of the general welfare and the advancement of democracy”.

As for the American Convention one could say that its “greatest contribution to the development of international law are the institutions and mechanisms it creates”⁴⁴ : The Inter-American Commission (IACHR) and the Inter-American Court (IACtHR) are those organs of implementation of the provisions found in the Convention.

Even though the American Convention could be consider fundamentally as a civil and political rights treaty, its Art. 26 is a *window* for economic, social and cultural rights.

The protection ensured under American Convention (ACHR), the first article refers to the general obligations to respect the rights set out in the Convention without discrimination based on any ground as well as it explains the concept of “person” to be understood as every human being.

The third part of the Convention related to economic, social and cultural rights contains a single article, Art. 26, related to the progressive development. Despite the small reference to economic, social and cultural rights in the Convention the Optional Protocol of San Salvador gives a wider definition of the concepts and the implications that each one of the rights set up on the Protocol has.

It is also by the words of this Convention that the Inter American System of protection, composed according to ACHR Art. 33 by the Inter American Commission on Human Rights and the Inter American Court of Human Rights, is formed.

Though the differences on the mandate of each of these two organs might seem difficult to distinguish, there are two possible procedures to attain a complaint through the Commission or the Court.

As for the mechanisms to ensure the application of the OAS Human Rights System, one would briefly refer to the Inter-American Commission for Human Rights (IACHR) and the Inter-American Court (IACt)

⁴⁴ Mendez, E. Juan; Mariezcurrena, J. Human Rights in Latin America and the Caribbean: a Regional Perspective. A paper submitted to the Human Development Repot 2000. www.undp.org

1.3.2.1 Inter-American Commission

The IACHR was founded in 1959 by a General Assembly resolution with a mandate limited to promotional activities.⁴⁵ In 1967 an amendment to the Charter was made so the Commission would be the “main organ” of the Organization of American States, by which it became a treaty-based organ. In 1969 it was also incorporated to the American Convention.

The Commission combines promotional and adjudication functions: it advises governments on legislation or proposed legislation affecting Human Rights, it publishes “country reports” describing the Human Rights situation in a given country, as it has a standard-setting agenda by drafting and proposing new instruments for consideration by the OAS General Assembly and the Member States.

As an adjudicator of claims against States the IACHR can receive complaints against all member-states of the OAS. For those that have not ratified the Convention, the IACHR examines the complaint under the American Declaration. If the State has ratified the Convention the case is heard under the latter treaty and using the relatively structured procedures established therein. If the country has made an additional declaration accepting the contentious jurisdiction of the Court, the Commission can, at its discretion, submit the case to the Court. If the country is a signatory of the Convention, but has not accepted the Court’s automatic jurisdiction, the Commission can “invite” the State to accept it on ad-hoc bases.

There exist some precedents of cases taken before the Commission that relate to indigenous rights.

Those cases are basically related to the following rights: right to life (Guatemala, 1983; Peru; Suriname 1993); right to property (Colombia, 1970; Brazil, 1985; Guatemala, Nicaragua, 1998 – case that was taken before the Court-; Paraguay 1998); right to family (Suriname, 1993); right to judicial protection (Brazil, 1998); among other important cases.⁴⁶

⁴⁵ The establishment of the Inter-American Commission on Human Rights was mandated in 1959 by the Fifth Meeting of Consultations of Ministers of Foreign Affairs. The Statute of the Commission was adopted in 1960. Since the 1948 OAS Charter did not provide for the establishment of the Commission, the Council designated it as an “autonomous entity” of the OAS, “the function of which it is to promote respect for Human Rights.

Buergenthal, Thomas; Shelton, D.; Stewart, D. *International Human Rights in a nutshell*. Third Edition. West Group. 2002.

⁴⁶ *Doctrina y Jurisprudencia de la Comisión sobre derechos indígenas (1970-1999)*. Organización de Estados Americanos. 2000. www.oea.org

*The Commission has accepted the concept of collective rights in the sense of the rights for whom are holders and refer to judicial conditions of groups or persons organizations as is the case of indigenous communities. The Commission has looked after, decided and carried out recommendations to the States, relating to the enjoyment and respect for indigenous collectivities.*⁴⁷

The Commission has the crucial function to support the member States in the actions they realize, for assuring and guaranteeing the rights of the persons under their jurisdiction. Among their functions, one distinguishes the following:

- Stimulate the conscience of Human Rights in the American States;
- Offer advisory services to the member States on Human Rights issues;
- Carry out a following of the Human Rights situation of each member State and make observations in loco;
- Take actions relating to individual petitions that presume Human Rights violations;
- Prepare studies and reports;
- Formulate recommendations for the member States of the OAS for the adoption of progressive measures in favor of Human Rights.

An important reference has to do with the perception of indigenous rights under the Inter-American System, during the preparation of the project of the American Declaration of Indigenous Rights, the Commission developed from 1990 the juridical principle that individual and collective rights are not in opposition, but part of the principle of full and effective enjoyment of Human Rights. The Commission, following the precedents of Art. 29 of the UDHR as well as Art. 29 of the ICCPR, which recognize the existence of rights that could solely be enjoyed together with other members of a collectivity, it considers that the full enjoyment of certain individual rights is only possible if that right is recognized by the rest of the individuals members of a community, as an organized group.

1.3.2.2 The Inter American Court (IACt)

The Court has two types of jurisdiction: advisory and contentious. In its advisory capacity, the Court can receive requests from the States that have ratified the Convention and from several OAS organs, including the Commission, to issue an advisory opinion on the correct interpretation of a treaty obligation regarding Human Rights.

⁴⁷ Doctrina y Jurisprudencia de la Comisión sobre derechos indígenas (1970-1999). Organización de Estados Americanos. 2000. www.oea.org

In its contentious jurisdiction, the Court can receive cases submitted to it by the Commission against the States that have made an additional declaration of acceptance of its possibility.⁴⁸

Additionally, cases could be submitted by a State party against another State party when invoking a violation of an obligation of the provisions of the American Convention.

2 Public policies and human rights

2.1 A definition of public policy

Translate international human rights principles and norms into policies and strategies which could lead to concretize them into reality, has been one of the main objectives of the work done by international organizations related to the promotion, defense and protection of Human Rights, as OHCHR.

The need to define what public policies are lies on the perspective into which public action is to take place, meaning that depending on the conceptualization of public policy, an analytical process takes place defining a concrete theoretical framework, identifying the concepts and variables and formulating basic hypothesis in which the policy is going to lay down.⁴⁹ Thus, the need for that perspective to be a human rights one since the beginning.

Hogwood and Gunn⁵⁰ identified ten possible uses for the term “public policies”: “Tag to refer a set of activities; expression of a general purpose or of the desirable situation on determined issues; concrete proposals; governmental decisions; formal authorization; program; result (output); impact; theory or model; process”.

One of the simplest but more comprehensive definitions is given by Gerston: public policies are “*What governments do, why they do it and what difference does it make*”.⁵¹

Public policies have to be understood as a process, as a concept and as a mechanism for the national and or local implementation of the human rights norms, directives and principles.

⁴⁸ Until now there are only 21 States that have agreed to have this jurisdiction before the Court.

⁴⁹ Chaqués, Laura. Redes de políticas públicas. Pág. 5. En www.fundacionhenrydunant.org

⁵⁰ Hogwood y Gunn, 1984, pp. 13 a 19. Citado en: Parsons, W. Políticas Públicas: una introducción a la teoría y la practica del análisis de políticas públicas. FLACSO. Mexico, 2007. Pp. 48.

⁵¹ Gerston, Larry N. Public Policy Making, process and principles. Second edition. M.E. Sharpe. USA, 2004. Pp 6.

Notwithstanding what theoretical approach to the definition of public policy one wants to approach, “some components are constant in the public policy universe. They are:

- Issues that appear in the public agenda
- Actors who present, interpret, and respond to those issues
- Resources affected by those issues
- Institutions that deal with the issues
- The levels of government that address the issues”⁵²

In this same sense “perhaps the most critical of these components is the determination of which policy issues will be resolved in the public sector, although the ability to respond to them may often be defined by the desire to do something and the resources available.”⁵³

Therefore, public policy cycles are to be taken into account for human rights issues to become part of the public agenda, so to get the determination from governmental institutions to designate the resources to address them.

It is important to assert that as any public/social related activity, public policies are not static; therefore they should contain elements sufficiently flexible as to adapt in their implementation and leave some space for improvement.

“Public policies are defining and redefining continuously on time, by a feedback process and in relation to changes on the context in which the action develops. In practice, process of elaboration of public policies is a complex one, with uncertain limits, characterized by the existing interconnection between policies”.⁵⁴

2.2 Human rights inclusion into public policy making cycles

It might result evident, for what has been stated until now, the importance of including the human rights approach into all the public policy cycle. However, assuming every actor involved into the whole comprehensive process of public policy could result on great risks.

⁵² Gerston Larry N. Public Policy making. Process and principles. Second edition. 2004. Chap. 1, P.8.

⁵³ Ibid, Gerston Larry, 2004.

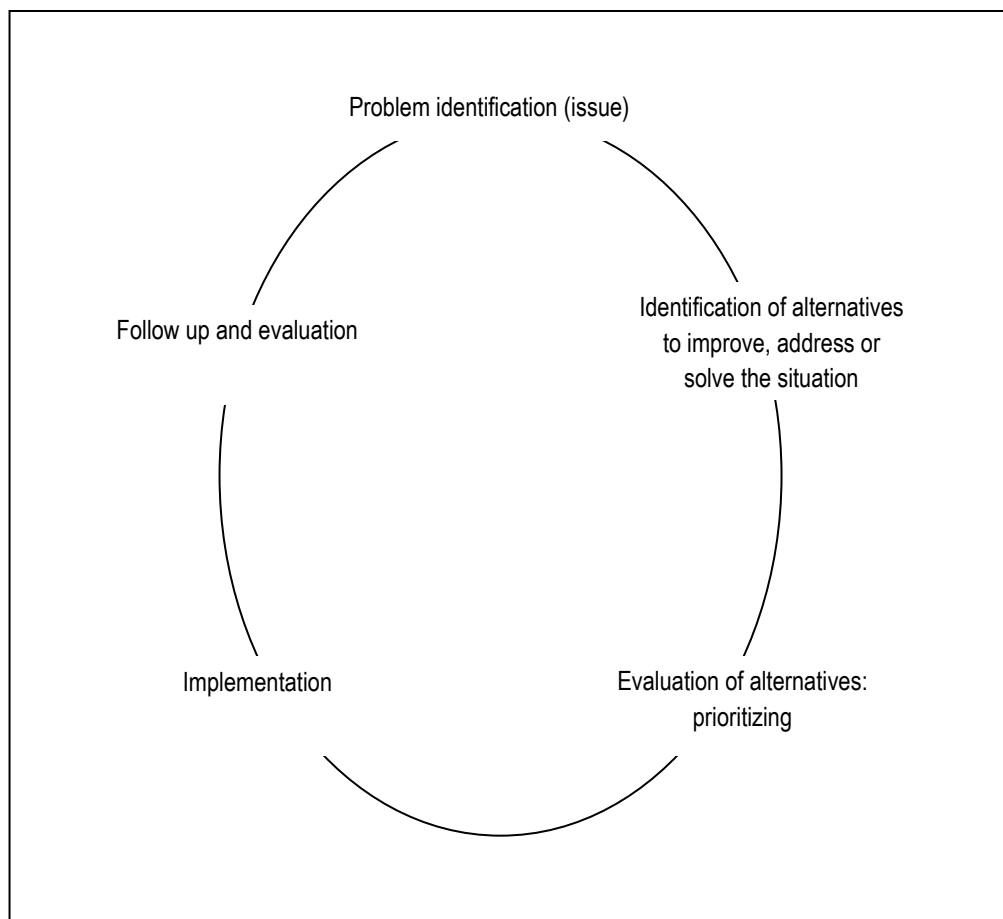
⁵⁴ Chaqués, Laura. Op. Cit. Pág. 4.

Accordingly, while working with a human rights perspective into this kind of process, one must insist for all actors, in what the inclusion of minimum standard should be.

Human rights standards by themselves can rarely resolve complex policy choices and trade-offs. However, they do impose five essential conditions on policymaking.

The first is the result of their *indivisibility*, a cornerstone of human rights law. No human right is intrinsically inferior to any other.

GENERAL PUBLIC POLICY CYCLES



Norms and international standards as it has been pointed out, provide States with minimum criteria to be respected, promoted, protected and fulfilled in relation with human rights. “Whether explicit or implicit, those precepts and values configure policies and institutions. The human rights approach offers an explicit normative framework (...). Having moral values internationally recognized as its

base, and reinforced by juridical obligations, human rights constitute the essential international frame for the formulation of national policies (...).”⁵⁵

Human Rights obligations⁵⁶ in public policies:

- To *respect* human rights means simply not to interfere with their enjoyment. For instance, States should *refrain* from carrying out forced evictions and *not arbitrarily restrict* the right to vote or the freedom of association.
- To *protect* human rights means to take steps to ensure that third parties do not interfere with their enjoyment. For example, States must protect the accessibility of education by ensuring that parents and employers do not stop girls from going to school.
- To *fulfil* human rights means to take steps progressively to realize the right in question. This obligation is sometimes subdivided into obligations to *facilitate* and to *provide* for its realization. The former refers to the obligation of the State to engage proactively in activities that would strengthen people’s ability to meet their own needs, for instance, creating conditions in which the market can supply the healthcare services that they demand. The obligation to “provide” goes one step further, involving direct provision of services if the right(s) concerned cannot be realized otherwise, for example to compensate for market failure or to help groups that are unable to provide for themselves.

In terms of public policy, it could be that “consequences of obligations to respect and protect are considered less important than the ones derived from the obligation to fulfill, for which early measures and more resources might be needed. In this sense, limitation of resources often would not affect the State’s capacities to respect and protect in the same way they might affect the obligation to fulfill.”⁵⁷

However, one cannot forget that whether the obligation of the State to reach ideal human rights standards for the population under its jurisdiction, it is not expected to be reached in the short term. It requires a continuous, coordinated, and accompanied and promoted work together with civil society.

⁵⁵ OACNUDH, 2006. Principios y Directrices para la integración de los derechos humanos en las estrategias de reducción de la pobreza. Paragraph. 16, Page. 12. It is also recommended to refer to a more detailed analysis of the outstanding features of the human rights approach applied to poverty reduction: OACNUDH, *Los derechos humanos y la reducción de la pobreza: Un marco conceptual* (United Nations, New York and Geneva, 2004), specially section 2. Available in: <http://www.ohchr.org>

⁵⁶ OHCHR, Frequently asked questions on a human rights based approach to development cooperation. 2006. Available at: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQen.pdf>

⁵⁷ Translation from the author. Op. Cit. Paragraph. 48, Page. 25.

It is in this same sense, that recognition of the ‘time frame’ factor and the necessity to assess the relative importance and prioritizing amongst rights, are characteristic to all methods of determination of public policies. What distinguishes the human rights approach is that it adds determined conditions to be respected by responsible institutions. Therefore, time frame conditions are not understood as pretexts for delaying or relaxing the efforts for human rights realization and conditions for equilibrium and priorities between rights have as objective assuring their correspondence to human rights norms.”⁵⁸

Also, the “recognition that the exercise of some rights will sometimes need to be progressive for a certain period because of limited resources, has two consequences for policy determination: On one hand it permits the inclusion of a ‘time frame’ variable into the strategy, making goals and references as essential elements for the strategy’s definition. And on the other hand, it allows establishing priorities order amongst rights and their relative importance, as limitation of resources can impede the realization of all rights at the simultaneously.”⁵⁹

Moreover, in addition to human rights obligations, human rights principles have to become an essential part of public action, including governmental strategies, programs, or policies. Those are of immediate application: interdependence, indivisibility and inalienability of rights; equality and non discrimination; participation and access to information and accountability.

Observance of international norms into public policies may lead to internalizing human rights norms by means of what Risse and Sikkink call “process of norms socialization”⁶⁰. The end is to internalize human rights precepts in a way that the State in its whole ,all actors, government and society, understands and implements all actions tending to make human rights a reality for all.

“UDHR creates obligations for all States, and all of them adopted specific commitments under one or more United Nations Treaties. It is clear that the primary responsibility of guaranteeing human rights lays on Governments. It is by national actions that international human rights obligations can be translated into realities.”⁶¹

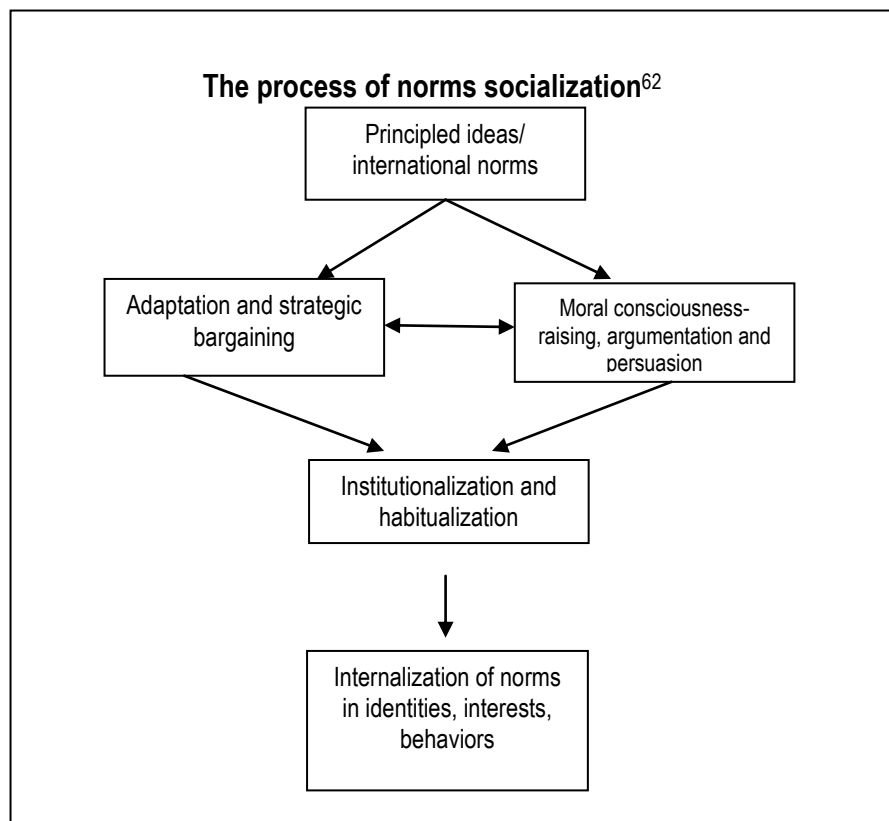
⁵⁸ Translation from the autor. Op. Cit. Paragraph. 50, Page. 26

⁵⁹ Op. Cit. Paragraph. 49 Page. 25.

⁶⁰ Risse et al. The Power of Human Rights: international norms and domestic change. CSIR. Cambridge University Press, 1999. Page. 12

⁶¹ OHCHR, May 2005. Plan of Action: Protection and empowerment. B. Implementation Challenge: closing the gap. Page. 22. May,2005. <http://www2.ohchr.org/english/planaction.pdf>. Free translation of the: “The Universal Declaration of Human Rights creates obligations on all Member States, and all of them have made

Elaboration of public policies with a human rights perspective, other than elaborating specific human rights policies (as national plans of action as proposed and agreed by the Vienna Declaration and Plan of Action in 1993), is a mechanism that will allow reality to diminish its gaps with ideals.



In her Strategic Management Plan 2006 – 2007⁶³, the former High Commissioner for Human Rights, identified four obstacles for the implementation of human rights in the world, which she called “gaps”.

They are:

The **knowledge** gap. Governments need to know how to translate their human rights obligations into effective laws, policies, and programs. While there is a significant amount of knowledge sharing underway, gaps remain and OHCHR must find ways to fill them and work with others to do so.

specific commitments under one or more of the United Nations human rights treaties. It is clear too that the primary responsibility for implementing human rights lies with Governments. It is through action at the national level that international human rights obligations can be translated into reality.

⁶² Ibidem, Page. 12

⁶³ The Strategic Plan can be consulted on: <http://www2.ohchr.org/english/about/docs/strategic.pdf>

The **capacity** gap. Even when the course of action is clear to a government, nothing will be materialized if there are significant gaps in capacity, i.e., a lack of human, financial, or other resources. OHCHR can help governments to identify their needs and, through its technical cooperation program, help to build capacities to address human rights problems.

The **commitment** gap. No amount of policy analysis or marshalling of resources will suffice when governments lack the commitment to reform or to redress a pattern of abuse. There are two types of commitment gaps: when a government is determined to pursue a course of action that breaches its international human rights obligations; and when a government admits breaching its obligations, but fails to implement needed reforms. OHCHR and the broader United Nations system have a responsibility to remind governments of their obligations, and to assist them in realizing the required reforms.

The **security** gap. Where personal security and property are deliberately threatened, protective responses are urgent. Much can be done, short of the use of armed force, to protect individuals in these and situations of lesser gravity, including deploying human rights officers to the area. OHCHR can play an important role in these circumstances.

The analytical methodology proposed in this paper, for the analysis of the human rights perspective into public policies considers the following as main elements⁶⁴:

- ❖ Consideration of international human rights obligations, therefore standards and minimums, of the rights to be protected and/or guaranteed.
- ❖ The principle of progressive realization of human rights. The principle of “progressive realization” recognizes that some rights may have to be given priority over others, because not all rights can be fulfilled at the same time or at the same place. Core obligations must be treated as binding constraints; they cannot be traded off. The same applies to rights that cannot be derogated from.⁶⁵
- ❖ Accountability and transparency mechanisms, to provide information on the conditions in which the policy has based its decisions as to access the information on the policy implementation.
- ❖ Participation on the design, elaboration, implementation and follow of public policies is necessary to secure the right of persons to decide over their development and means for it to

⁶⁴ Taken from: OHCHR Human Rights and Poverty reduction; OHCHR, Frequently asked questions on a human rights based approach to development cooperation; OHCHR, Principles and guidelines for a human rights approach to poverty reduction strategies (available at:

<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/PovertyStrategiesen.pdf>)

⁶⁵ OHCHR, Frequently asked questions on a human rights based approach to development cooperation. 2006. Available at: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQen.pdf>

be reached. This will also guarantee the co-responsibility from State and society to advance into the creation of a real human rights culture.

- ❖ Budgetary allocation: every policy has to transcend the discourse to action by means of allocating the necessary financial resources for it to be implemented. This element is certainly related to the progressive realization of human rights. “All rights can have budgetary implications. To this extent, national budgets have a significant and direct bearing on *which* human rights are realized and *for whom*. Budget analysis is a critical tool for monitoring gaps between policies and action, for ensuring the progressive realization of human rights, for advocating alternative policy choices and prioritization, and ultimately for strengthening the accountability of duty-bearers for the fulfillment of their obligations.”⁶⁶
- ❖ Monitoring and evaluation: every policy (whether in the form of action or program) has to count with a mechanism to be monitored and evaluated. There has to be a set of indicators to evaluate the impact of the policy. Human rights indicators have to be included in addition to those mainly administrative. Yet again, a participatory evaluation mechanism has to be considered.

Simply put, the aim of human rights-based public policy is to facilitate, promote, and aid the fulfillment of human rights for all people, and it is necessarily based on a consultative and participatory process that allows for the needs and perspectives of different groups of people to be voiced and heard. Rather than considering citizens (and non-citizens) the beneficiaries of policies, they are taken into account as subject of rights.

3 Indigenous peoples rights into public policies in Mexico

From the speech of the former Mexican President, which draws a strategy for the State towards human rights of indigenous peoples, and rests under the actual approach, the following paragraphs are relevant:

“It is a priority for my government to construct a new relationship between the State, the indigenous peoples and the national society, funded in the recognition for cultural diversity and in the respect and the assumption of differences. This is the only way in which ancestral forms of inequalities and discrimination, that much have hurt the liberty and dignity of the persons, could be

⁶⁶ Idem.

eradicated. Only with full development of indigenous peoples would be possible to consolidate democracy in a nation culturally plural.”⁶⁷

“The Federal Government recognizes indigenous peoples as speakers and co-responsible in the decision-making to solve the problems they distress”⁶⁸

“The Three Powers of the Union, the Federal Government, the federative-states’ and municipal governments, public institutions and social organizations must articulate their capabilities and resources so, together with the indigenous groups, could transform their conditions of existence and have access to development.” (p.3)

“At the same time, it is a public policy with the purpose to generate opportunities and capabilities so indigenous peoples could realize their collective and personal projects for life, with autonomy, from their diversity and with total guarantee for respect of their cultures, traditions and values.” (p.3)

3.1 Rights as base for the analysis

The following are core rights to consider as focus when designing, implementing and evaluating the State action on indigenous peoples.

One will understand the right to development also as a general frame, for “the right to development is an inalienable human right by virtue of which every human person and all peoples are entitled to participate in, contribute to, and enjoy economic, social, cultural and political development, in which all human rights and fundamental freedoms can be fully realized.”⁶⁹

Despite the latter, it has to be stated that, following the “theory of contexts” of Boaventura De Souza, most probably not the same perceptions of development will be found all over, therefore one ‘must develop cross cultural procedural criteria to distinguish progressive politics [...]’⁷⁰

It has been far identified that the most pressing issue for indigenous peoples in Latin America is poverty.⁷¹ However, the official *Poverty Maps* do not reflect the real poverty situation as perceived

⁶⁷ Message from the President of Mexico, Vicente Fox. (translation from the author).

<http://indigenas.presidencia.gob.mx/programa>

⁶⁸ Message from the President of Mexico, Vicente Fox. <http://indigenas.presidencia.gob.mx/programa>

⁶⁹ Declaration on the Right to Development, 1986. Art. 1.

⁷⁰ De Souza Santos, Boaventura. Toward a multicultural conception of Human Rights. Working paper series on political economy and legal change, No. 2, Global Studies Program, International Institute, University of Wisconsin 1996. In: Speed, Shannon & Collier Jane F., Limiting Indigenous Autonomy in Chiapas, Mexico: the State Government’s use of Human Rights. Hum. Rts. Q. Vol. 22. December 2000. pp. 876-905

by Indigenous Peoples. In some cases, poverty indicators may even reflect a discriminatory disregard for indigenous values as such, whereby expressions of indigenous identity become an indicator of poverty.⁷² Indigenous Peoples' own notions of poverty go far beyond a simplistic understanding of poverty as lack of income, their rights and identities are at the center of their concepts of wellbeing and quality of life.⁷³

As consequence to the latter, and resulting from structural political marginalization, indigenous peoples are absent from the planning, design and implementation of development policies and programs that directly affect their lives and territories.⁷⁴

3.1.1 Right to consultation

In the past 30 years, International Human Rights Law has given ample recognition to the rights of individuals and peoples. The specialized instruments on the rights of indigenous peoples are: Agreement No. 169 of the International Labour Organization (ILO) concerning Indigenous and Tribal Peoples (Agreement No.169)⁷⁵ and the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (Declaration).⁷⁶

As already stated, it is also of importance to recall other international instruments on human rights are applicable to indigenous peoples: the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)⁷⁷, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR)⁷⁸, the American Convention on Human Rights (ACHR)⁷⁹, the Convention on the Rights of the Child (ICRC)⁸⁰, the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)⁸¹, and the Convention to Eliminate All Forms of Racial Discrimination⁸² (ICERD).

Article 1.b of ILO Convention 169 considers that indigenous peoples are the ones that because of "the fact of descending from populations which inhabited in the country or in a geographical region

⁷¹ Feiring B. Indigenous Peoples and Poverty: The cases of Bolivia, Guatemala, Honduras and Nicaragua. Macro Study. Minority Rights Group International.

⁷² Ibidem.

⁷³ Ibidem.

⁷⁴ Ibidem.

⁷⁵ Ratified by the Mexican State September 5, 1990

⁷⁶ Approved by the General Assembly of the United Nations in its resolution 61/295 of October 2, 2007

⁷⁷ Ratified by the Mexican state March 23, 1981

⁷⁸ Ratified by the Mexican state March 23, 1981

⁷⁹ Ratified by the Mexican state February 03, 1981

⁸⁰ Ratified by the Mexican state September 21, 1990

⁸¹ Ratified by the Mexican state March 23, 1981

⁸² Ratified by the Mexican state February 20, 1975

to which the country belongs, at the time of conquest or colonization or the establishment of the present state boundaries and who, whatever their legal status is, retain all their own social, economic, cultural and political institutions, or part of them (...)"

The right of indigenous peoples and indigenous individuals to determine their own identity is recognized under the ILO Covenant No. 169⁸³ in the Declaration,⁸⁴ and in the second article of the Constitution of the United Mexican States⁸⁵. The determination of their own identity is the voluntary act of individuals or peoples who having a cultural, historical, political, linguistic or otherwise, decide to be identified as members of an indigenous people.⁸⁶

The right to determine their own identity can be considered a right key, as from it emerges the obligation of the State to respect and protect all individual and collective rights that are recognized to people and indigenous peoples nationally and internationally. The right to determine their own identity is based on the principle of personal autonomy and community, allowing the peoples and the people to choose their identity and how they want to be treated and designed by other people, the State and the international community.

Both the International Law of Human Rights as well as the Mexican Constitution recognizes the right of indigenous peoples to self determination. This is provided in the first articles of the International Covenant on Civil and Political Rights⁸⁷ and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.⁸⁸ Even more specifically, recently was recognized in Articles 3 and 4 of the Declaration:

⁸³ Article 1.2 "The Self-identification as indigenous or tribal shall be regarded as a fundamental criterion for determining the groups to which they apply the provisions of this Convention." The ILO Convention 169 was ratified by the Mexican State on September 5, 1990 . Published in the Official Gazette on January 24, 1991.

⁸⁴ Article 33.1- "Indigenous peoples have the right to determine their own identity or membership in accordance with their customs and traditions. This does not impair the right of indigenous individuals to obtain citizenship of the States in which they live. "United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples adopted by the General Assembly of the United Nations in its resolution 61/295 of October 2, 2007.

⁸⁵ Article 2.- "The awareness of their indigenous identity should be a fundamental criterion for determining to whom they apply the provisions on indigenous peoples".

⁸⁶ Cfr. *El acceso a la justicia para los indígenas en México; Estudio de caso en Oaxaca*. México, Office of the High Commissioner on Human Rights, Mexico, 2007. p.39.

⁸⁷ The Human Rights Committee has established that the right to self-determination in Article 1 of ICCPR also applies to indigenous peoples. This recognition is found in many of his remarks made to the reports presented to them by States. In particular in the case of the last report of the Mexican state to the Human Rights Committee, it addressed the issue of indigenous peoples when examining compliance with Article 1 of the ICCPR. Human Rights Committee, Report CCPR/C/79/Add.109 (Mexico), paragraph 19 (1999)

⁸⁸ The Committee on Economic, Social and Cultural Rights, which is the expert body that monitors the implementation of the ICESCR, has stated that Article 1 of ICESCR extends protection to indigenous peoples. See Considerations of reports submitted by States Parties under Articles 16 and 17 of the Covenant. E/C.12/1/Add.94, 12 December 2003, paragraph 11.

- ❖ Article 3. Indigenous peoples have the right to self determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.
- ❖ Article 4. Indigenous peoples, in exercising their right to self determination, have the right to autonomy or self-government in matters related to their internal and local affairs and to have the means for financing their autonomous functions.

As elements of the right to self-determination the right to prior free and informed consultation, the right to define their development priorities and the right to land and territory are relevant.

3.1.1.1 The right to free and informed prior consultation

Article 6 of the ILO Convention 169 expressly provides that one of the obligations of States party to the Convention concerning indigenous peoples and communities is to: “Consult the peoples concerned, through appropriate procedures and in particular through their representative institutions, whenever consideration is being given to legislative or administrative measures which may affect them directly.”

Similarly, Article 19 of the United Nations Declaration of the Rights of Indigenous Peoples states that: “States shall consult and cooperate in good faith with indigenous peoples concerned through their representative institutions before adopting and implementing legislative or administrative measures that affect them, in order to obtain their free, prior and informed approval.”

In essence, the right to consultation involves the obligation of State’s authorities to initiate a discussion process involving all indigenous people who are likely to be affected in the enjoyment and exercise of their rights as consequence of certain actions or projects that may impact or change their living conditions.

While from International Human Rights Law and standards one may not find strict rules about how such consultations should be carried out, the general principle is that consultation processes must be tailored to the specific circumstances and characteristics of participants and adhere to a set of

guidelines under which it is required that the consultation is free, prior, informed, of good faith and participatory:⁸⁹

- Free, as the process involves no coercion, intimidation or manipulation of any kind on the participants.
- Prior, implies that the process should take place well in advance of any action by the authorities.
- Informed, implies that clear, accurate, timely and comprehensive information on actions to be carried out is adequately provided as well as information on how those actions may affect the rights of the participants in the consultation.
- Good faith implies that the consultation procedures occur in the context of an open and frank dialogue that deprives suspicion from/between the participants.
- Participatory, implies that all persons concerned without discrimination, are to participate actively into the discussions and trainings, from the general beginning until the final.

Resulting from the abovementioned, one could state that the right to consultation of indigenous peoples is an indisputable right when analyzing decisions that have an impact on their communities and life's.

It is also of great relevance to refer as part of public policy, to the existence of mechanisms by which indigenous peoples could access to justice and remedies resulting from the violation of their rights.

In that sense, as of today few are the States that would question access to remedies and reparation relating to the violation of civil and/or political rights. However, justiciability of economic, social and cultural rights has and still is questioned by many States. The adoption by the General Assembly on December the 10th 2008, of the Optional Protocol to the International Covenant of Economic, Social and Cultural Rights (OP ICESCR⁹⁰) advances on the means for granting the exercise of all economic, social and cultural rights all peoples.

3.1.2 Right to define their own development priorities

⁸⁹ See: Report of the International Workshop on Methodologies regarding Free, Prior and Informed consent and indigenous peoples. Economic and Social Council, Permanent Forum on Indigenous Issues, Fourth Session, New York, 16 to 27 May 2005. E/C.19/2005/3

⁹⁰ A/RES/63/117, 10 December 2008. Could be consulted at: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/A-RES-63-117.pdf>

Linked to the right of consultation, both ILO Convention No.169⁹¹ as well as the Declaration⁹², establish the right of indigenous peoples to determine and develop their own development priorities. In this sense, both instruments agree that when certain government projects or programs have an impact on the lives, beliefs, institutions or lands they use, indigenous peoples have the right to participate in the government project's development, its implementation and evaluation. ILO No. 169 explicitly states that all the measures that the State implements to protect and preserve the environment of the territories inhabited by indigenous peoples will have to be taken in cooperation with them.⁹³

3.1.2.1 Land and Territory

The right to land and territory is one of the collective rights of indigenous peoples that has received greater attention by Human Rights International Law, because its full exercise set itself up as an essential condition for social and economical survival and culture of indigenous peoples.

The general principle, sacred in the first paragraph of Article 13 of the ILO Convention No. 169 states that: "Governments should respect the special importance that for the cultures and spiritual values of the peoples concerned has their relationship with the lands or territories, or both, as appropriate, they occupy or otherwise use, in particular, the collective aspects of that relationship."

For its part, the Inter-American Court of Human Rights⁹⁴, which as said before, aims at the application and interpretation of the American Convention on Human Rights and other related treaties at regional level, has established in several occasions that the close relations between indigenous peoples and their lands should be taken into account by States.⁹⁵ In the *Awas Tingi* case has expressly determined that:

⁹¹ Article 7.- The peoples concerned shall have the right to decide their own priorities in relation to the development process, insofar as it affects their lives, beliefs, institutions and spiritual well-being and the lands they occupy or use in Somehow, and control, to the possible extent, their own economic, social and cultural development. In addition, they shall participate in the formulation, implementation and evaluation of plans and programs of national and regional development which may affect them directly.

⁹² Article 23.- Indigenous peoples have the right to determine and develop priorities and strategies for exercising their right to development. In particular, indigenous peoples have the right to participate actively in developing and determining health programs, housing and other economic and social programs affecting them, and when possible, to administer such programs through their own institutions.

⁹³ Article 7.4.- Governments shall take measures, in cooperation with the people concerned, to protect and preserve the environment of the territories they inhabit.

⁹⁴ Mexico accepted its jurisdiction in 1998.

⁹⁵ See cases: *Case of the indigenous community Yakye Axa*, Case June 17, 2005, *Case Slaughter Sánchez Plan. Repairs* (art. 63.1 American Convention); *Case of the indigenous community Yakye Axa*. Case June 17, 2005.

“The Court has emphasized that the close relation that the indigenous people have with the land must be recognized and understood as the fundamental basis of their culture, spiritual life, integrity and economic survival. For indigenous communities, the relationship with the land is not merely a matter of possession and production but a material and spiritual element which they must fully enjoy (...) to preserve their cultural legacy and to transmit it to future generations.”⁹⁶

The term *land*, as from paragraph 2 of Article 13 of ILO No. 169, includes "the concept of territories, which covers the total environment of the regions which the peoples concerned occupy or otherwise use."

The core of this right is sacred in article 14.1 of the Convention and declares the following: “Shall be recognized that the peoples concerned have the right of ownership and possession over the lands they traditionally occupy. Moreover, in appropriate cases, measures should be taken to safeguard the right of the peoples concerned to use lands not exclusively occupied by them, but to which they have traditionally had access for their traditional activities and subsistence (...)”

Likewise, the Declaration on Indigenous Peoples states specifically the right to the land and territories that peoples traditionally have owned, noting in Article 26 that:

1. Indigenous peoples have the right to own, use, develop and control the lands, territories and resources which they possess by reason of traditional ownership or other traditional form of occupation or use, as well as those who have otherwise acquired.
2. Indigenous peoples have the right to lands, territories and resources traditionally owned, occupied or otherwise used or acquired.

It is very important to note that the right to land and territory also includes the right to use and enjoy the natural resources available therein. In this sense the ILO Convention No. 169 expressly states in Article 15 that: “The rights of the peoples concerned to the natural resources on their lands shall be specially safeguarded. These rights include the right of these peoples to participate in the use, management and conservation of these resources.”

⁹⁶ Cfr. Interamerican Court of Human Rights ., *Case of the indigenous community Yakye Axa*, Case June 17, 2005 Serie C No. 125

In a recent case, the Inter-American Court has determined that as well as in the case of land and territory, the duty of the States is to ensure access, control and enjoyment of natural resources by indigenous peoples come from the right of property sacred in Article 21 of the American Convention on Human Rights.⁹⁷ For the Inter-American Court that the indigenous peoples could maintain control and enjoy the natural resources of the territories they have traditionally owned is a matter of economical, social and cultural survival, a prerequisite for indigenous peoples to continue "keeping their traditional lifestyle, cultural identity, social structure, economic system, customs, beliefs and traditions. "⁹⁸

The members of indigenous and tribal peoples have the right to be in possession of the natural resources they have traditionally used within the territory, for the same reasons which they have the right to be in possession of the land they have traditionally used and occupied for centuries. Without them, the economical survival, the social and cultural development of such peoples are at risk.

The right to use and enjoy the territory would be meaningless, for indigenous and tribal peoples life's are connected to the natural resources found within the territory. Therefore, the claim for the ownership of the lands of members of indigenous and tribal peoples comes from the need to guarantee the security and permanence of the control and use of natural resources, which in turn maintains that lifestyle.⁹⁹

As part of the protection of land and territory, both Article 16 of ILO No. 169¹⁰⁰ and Article 10 of the Declaration,¹⁰¹ state that indigenous peoples shall not be removed from the territory they

⁹⁷ Article 21 of the Convention states that: 1. Everyone has the right to use and enjoy their property. The law could subordinate such use and enjoyment to the social interest. 2. No person shall be deprived of his property except upon payment of just compensation, for reasons of public utility or social interest and in the cases and according to the procedures established by law.

⁹⁸ Interamerican Court of Human Rights, Case of Saramaka People vs Suriname, Case November 28, 2007. Paragraph. 121.

⁹⁹ Ibidem, Saramaka People v. Suriname. Judgment (Preliminary Objections, Merits, Reparations, and Costs). Series C, No. 172. At <http://www.corteidh.or.cr> Inter-American Court of Human Rights, November 28, 2007.

¹⁰⁰ Article 16.1 Subject to the provided in the following paragraphs of this article, the peoples concerned shall not be removed from the lands they occupy. 2. In exceptional cases where the relocation of these peoples is considered necessary, it shall take place only with their consent, given freely and knowingly. When consent can not be obtained, the relocation shall take place only following the appropriate procedures established by the national legislation, including public inquiries when applicable, in which the peoples concerned have the opportunity to be represented. 3. Whenever possible, these peoples shall have the right to return to their traditional lands, as soon as the causes that led to its relocation cease to exist. 4. When the return is not possible, as determined by the agreement or in default of such agreements, through appropriate procedures, these peoples shall be provided in all possible cases with lands of quality and legal status at least equal to the lands previously occupied, and to enable them to meet their present needs and future development. Where the peoples concerned express a preference for compensation in money or in kind, this compensation should be

occupy. According to these instruments, only exceptionally and demonstrating that removal is necessary, indigenous peoples and communities may be relocated, as long as they count with their free, prior and informed approval. They also note that it must come to an agreement on a just and fair compensation and, wherever possible, must give them the option of returning to their land. If this is not viable, complementary to the compensation, indigenous peoples should receive lands whose quality and legal status is at least equal to those previously occupied lands to allow them to meet their present needs and future development.

It also establishes the right to compensation that consists in considering the amount for loss or damage sustained as a result of their displacement or relocation.

In case that peoples and indigenous communities had been displaced previously from their traditional lands without their prior, free and informed approval, Article 29 of the Declaration establishes the right of indigenous peoples to seek redress:

1. Indigenous peoples have the right to redress, by means that can include restitution or, when this is not possible, fair compensation, fair and equitable, for the lands, territories and resources which they have traditionally owned or otherwise occupied or used, that had been confiscated, taken, occupied, used or damaged without their free, prior and informed approval.
2. Unless the peoples concerned have agreed freely in other thing, the compensation shall consist of lands, territories and resources equal in quality, size and legal status or in monetary compensation or other appropriate redress.

International Human Rights Law also establishes the right of indigenous peoples to access resources and legal mechanisms in case they have been dispossessed of their lands and territories. In this regard, Article 8 of the Declaration states that "States shall establish effective mechanisms for prevention and redress for any act whose purpose or effect will be dispossessing them of their lands, territories or resources".

granted with the appropriate guarantees. 5. Shall be fully compensated people relocated for any loss or injury suffered as a result of their displacement.

¹⁰¹ Article 10. Indigenous peoples shall not be forcibly removed from their lands or territories. There shall be no transfer without the free, prior and informed consent of indigenous peoples concerned, or without an agreement on a just and fair compensation, and where possible, the option of return.

Finally, observations made by the Human Rights Committee, has recommended the Mexican State the need to "take necessary measures to ensure indigenous communities the respect to the rights and freedoms to which they correspond individually and as a group, to eradicate the abuses to which they are subjected, to respect their customs and culture as well their traditional patterns of living, enabling the enjoyment of their lands and natural resources"¹⁰²

3.2 Institutions

A brief description of the institutionalism regarding the implementation of programs and actions on indigenous peoples' rights is necessary to delimit and identify responsibilities.

3.2.1 Secretary of Government (SEGOB).¹⁰³

Bill 25 of December 1917 restored its character to the Secretary of Government. It began to develop the duties entitled by means of the Constitution to direct the domestic affairs and the national governance in terms of the revolutionary endeavor.

Eventually, the Secretary of Government attained remarkable political predominance within the national environment due to its influence as liaison between the Executive and other government branches, the public authorities, and the governing Party.

The Secretary of Government has had a leading role in the creation of dialogue scenarios and the negotiation of political and legislative reforms to encourage the process of the democratization of our political system.

Political change and an accurate federalism were enabled through the strengthening of the electoral system and the agreements between the political forces.

Currently, the Organic Law of the Federal Public Administration (published on December 31, 1976, at the Official Journal of the Federation) consolidates the attributions of the Federal Government's public policies on the subjects of: dialogue, liaison, facilitation and coordination.

Likewise, the existing Internal Regulation of the Secretary of Government or Segob (July, 30 2002) establishes the guidelines for the consolidation of a culture of legality and the strengthening of a Democratic Rule of Law.

¹⁰² Human Rights Committee, Report CCPR/C/79/Add.109 (Mexico), paragraph 19 (1999)

¹⁰³ Information available at: www.segob.gob.mx

The Secretary of Government in order to endorse democratic governance within the current political transition has set a new organizational structure to prioritize a dialogue environment, negotiation spheres, and commitment to observe the law.

Its mission is to “Contribute to the democratic governance and the political development of Mexico, through a good relationship between the Federal Branch and the other Branches, as well as other government levels in order to guarantee national security, harmonious coexistence and well being for Mexicans within a Rule of Law.”

Also, its vision, as stated on its official documents: “Mexico’s main driving force to attain an open, free, plural, informed and critical society with a solid democratic culture and wide civic participation recognizing that the State of Law is the only way for Mexicans to live in harmony.”

Undersecretaries

- Undersecretary of Government (Subsecretaría de Gobierno)
- Undersecretary of Legislative Liaison (Subsecretaría de Enlace Legislativo)
- Unit for the Political Development (Unidad para el Desarrollo Político)
- Undersecretary of Legal Matters and Human Rights (Subsecretaría de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos)
- Undersecretary of Population, Migration and Religious Affairs (Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos)
- Undersecretary of Media Standards (Subsecretaría de Normatividad de Medios)
- Office of the Head Clerk (Oficialía Mayor)
- General Coordination of Civic Protection (Coordinación General de Protección Civil)

3.2.2 National Commission for the Development of Indigenous Peoples (**CDI**)¹⁰⁴

The National Commission for the Development of Indigenous Peoples is a non centralized agency from the Federal State, with legal personality and operational, technical, budgetary and administrative autonomy.

The CDI operates in 24 states of Mexico through 110 Indigenous Development Coordinating Centers. A Research Center, Information and Documentation of Indigenous Peoples of Mexico and

¹⁰⁴ Information consulted on the official website: www.cdi.gob.mx

28 regional centers (CRID), plus 1.085 school /shelters for indigenous children. It also has a Indigenous Culture Radio Broadcasting System (SRCI) composed by 20 stations on AM and 4 experimental FM operating in 15 states of the country, and covering more than 5.5 million indigenous language speakers (HLI) and approximately 21 million people in general in 954 municipalities.

Its mission, as stated in its documents, is to “guide, coordinate, promote, support, encourage, monitor and evaluate programs, projects, strategies and actions to achieve comprehensive and sustainable development and full exercise of the rights of indigenous peoples and communities in accordance with Article 2 of the Constitution of the United Mexican States.”

It has the vision that “indigenous peoples and communities define their development projects in a framework of equity and affect the development, implementation of public policies to their benefit, living in social and economic conditions similar to the national average and have full enjoyment of their rights and respect for diversity.”

The principles by which this Institution is guided are to observe the multiethnic and multicultural nation; promote actions against discrimination or social exclusion and the construction of an inclusive, pluralistic, tolerant and respectful of difference and intercultural dialogue; promote the integrity and mainstreaming of policies, programs and actions of the Federal Public Administration for the development of Indigenous peoples and communities; promoting sustainable development for the rational use of natural resources in indigenous areas without compromising the heritage of future generations; include a gender perspective into policies, programs and actions of the Federal Public Administration to promote participation, respect, equity and full opportunities for indigenous women; consult with indigenous peoples and communities every time the Federal Executive promotes legal reform and administrative actions, development programs or projects that significantly impact their lives and their environment.

Its functions are:

- Support and collaborate with federal agencies in formulating and evaluating policies, programs and actions.
- Coordinate with the state and agree with the social and private sectors to implement programs and actions.
- Design and operate a system of consultation and participation of indigenous peoples and communities.

- Conduct research and studies.
- Implement and operate programs and activities for the development of indigenous peoples when it does not correspond to the roles of other agencies.
- Develop training schemes to improve the care of the needs of indigenous peoples.
- Propose and promote the measures required for compliance with the provisions of paragraph B of Article 2. of the Constitution of the United Mexican States.

Other than the recently approved National Program for the Development of Indigenous Peoples, the basic programs implemented by the CDI are:

- Basic Infrastructure Program for Support of Indigenous Peoples.
- Conventions Promotion Program in the Field of Justice.
- Productive Organization Program for Indigenous Women.
- Coordination Program for the Support of Indigenous Production.
- Program Promotion and Development of Indigenous Cultures.
- Indigenous School Shelter Program.
- Alternative Tourism Program in indigenous areas.
- Indigenous Regional Funds Program.

3.2.3 National Institute of Indigenous Languages (INALI)¹⁰⁵

The National Institute of Indigenous Languages is a decentralized organ from the Federal Public Administration, for public and social service, with juridical personality and independent patrimony. It is sectorized in the Ministry of Education.

Its main objectives are, on the basis of the General Law for Linguistic Rights of Indigenous Peoples', to promote the strengthening, preservation and development of the indigenous languages spoken in Mexican territory; to promote the strengthening, preservation and development of knowledge and enjoyment of the cultural richness of the Nation; and advise the three levels of government in order to articulate the necessary public policies on this matter.

Based on Art. 14 of the General Law for Linguistic Rights of Indigenous Peoples', the Institute has amongst others, the following characteristics and attributions:

¹⁰⁵ Information available at: <http://inali.gob.mx>

- a) Design strategies and instruments for the development of national indigenous languages, in coordination with the three levels of government and peoples and communities
- b) Promote programs, projects and actions to invigorate knowledge of indigenous cultures and languages.
- c) Extend the social sphere of use of indigenous languages and promote access to their learning; stimulate the preservation, knowledge and appreciation for indigenous languages in public spaces and media, according to the norms and regulations on the matter.
- d) Establish the standardization and formulate programs to certify and credit bilingual technicians and professionals. Impulse the formation of specialists in this area, who at the same time know about the respective culture, linking its activities and education programs as diplomas and specialization or actualization courses.
- e) Formulate and carry out projects on linguistic development, literary and educational.
- f) Act as consultation and advisory organ for dependencies and entities of the Federal Public Administration, as well as for Legislative and Judicial Branches, states' and municipal governments, and those institutions and social and private organizations working in these issues.

3.2.4 Ministry of Environment and Natural Resources (SEMARNAT)¹⁰⁶

The Ministry of Environment and Natural Resources (SEMARNAT) is the government agency whose main purpose is "to promote the protection, restoration and conservation of ecosystems and natural resources and environmental goods and services, to facilitate their use and sustainable development "(Organic Law of Public Administration, Article 32a as amended in the Official Gazette of February 25, 2003)

The SEMARNAT states its mission to be "(to) incorporate in all areas of society and the public function, criteria and tools to ensure optimal protection, conservation and utilization of our natural resources, to build a comprehensive and inclusive environmental policy within the framework of sustainable development. Also, as its vision "A country in which all harbour a deep and sincere concern for protecting and conserving the environment and use natural resources sustainably, reconciling economic development, harmony with nature and cultural diversity."

Its objectives are:

¹⁰⁶ Information available at: www.semarnat.gob.mx

1. Promote sustainable development, as well as driving and evaluating environmental policy and natural resources, with the participation of society.
2. Promote the recovery, conservation and sustainable utilization of forest resources and environmental services.
3. Preserve the country's most representative ecosystems and biodiversity, particularly species subject to some category of protection with the responsible participation of all social sectors.
4. Halt and reverse the loss of natural capital and pollution of the systems that sustain life (water, air and soil), with the responsible participation of society.
5. Seek and promote compliance with environmental laws and natural resources through inspection and monitoring instruments, promotion of voluntary participation and a prompt and expeditious justice.
6. Manage in an effective and efficient way human, material, financial and computer resources assigned to the Secretariat.
7. Manage and preserve national waters with the participation of society to achieve sustainable use of this resource.

Of great relevance is to mention that some of the most important programs from the federal public administration which on the one hand, include the human rights perspective, and on the other, refer to indigenous peoples, depend on the Ministry of Environment.

- Program “indigenous peoples and environment, 2007 – 2012”¹⁰⁷
- Human Rights Program for the Environmental sector¹⁰⁸

3.2.5 National Commission for Human Rights (CNDH)¹⁰⁹

Regarding the direct antecedents of the CNDH, on 13 February 1989, within the Interior Department, the Human Rights Board was created. A year later, on June 6, 1990, was born, by presidential decree, an institution called the National Human Rights Commission, constituting itself as a decentralized agency of the Ministry. Subsequently, by a reform published in the Official Gazette on 28 January 1992, paragraph B of Article 102 was added in, bringing to the NHRC a constitutional status under the legal nature of a decentralized body with legal personality and

¹⁰⁷ The Program could be consulted on:

<http://www.semarnat.gob.mx/participacionsocial/programasparalos pueblosindigenas/Documents/programa%20de%20pueblos%20indigenas%20y%20medio%20ambiente.pdf>

¹⁰⁸ As part of the implementation of the National Human Rights Program 2008 – 2012. Could be consulted at:

<http://www.semarnat.gob.mx/participacionsocial/derechoshumanos/Documents/PDHSA.pdf>

¹⁰⁹ Information available at: www.cndh.org.mx

patrimony, thus giving the appearance of the National System of Non-Jurisdictional Protection of Human Rights.

Finally, through a constitutional reform, published in the Official Gazette on 13 September 1999, the National Agency was established as an institution with full autonomy and budgetary management, changing the name of National Commission for Human Rights to the National Commission on Human Rights. This reform represents a breakthrough in the Ombudsman's role in Mexico, enabling it to fulfill its function of protecting and defending human rights of all Mexicans. Its current owner is Dr. Jose Luis Soberanes Fernandez.

The National Commission for Human Rights, in order to strengthen the enforcement of Human Rights of Indigenous Peoples created in 1992, the Coordination of Indigenous Affairs for the attention of this part of the Mexican population.

In February 1998, the Fourth General Inspectorate began operating, as a specialized area of the protection, defense, promotion and dissemination of human rights of indigenous peoples in the country, in response to the particularly vulnerable situation in which it develops lives of millions of Indians, which negatively affected the full enjoyment of their fundamental rights.

The Inspectorate is responsible for handling complaints and to promote respect for human rights of members of indigenous peoples and communities in the country, both on the individual and collective dimension, with special emphasis on preservation of the elements that build up their cultures and identities.

To this end, the NHRC bases his actions and pronouncements on the legal instruments that derive from the requirements of Article 2 of the Constitution, which recognizes the multicultural composition of the Mexican nation based originally on its indigenous peoples, as well as all legislation that recognizes the rights of this sector of the population. It seeks to promote measures which give effect to Convention 169 on Indigenous and Tribal Peoples of the International Labour Organization, which, as an instrument of international law by the Mexican government signed and ratified by the Senate, is an integral part of our legal system.

Also, in addition to understand, analyze and investigate complaints and disagreements about alleged human rights violations specific activities are carried out such as visits to the communities of the country and care of indigenous people in custody. In the latter case, are performed actions on

obtaining the early release of indigenous prisoners nationwide, with the competent authorities in cases which come under the law.

3.3 Structure of public policies on indigenous peoples rights in Mexico

In Mexico the formal public policy process takes place at federal level. This means, that national public policies are elaborated by the Executive branch (Presidency and its Ministries) and implemented in all states (as Mexico is a federal state composed by 31 entities and a Federal District).

It answers to the obligation set forth in the Mexican Constitutions under Article 26 which states that “[...] there shall be a national plan for development to which the programs of Federal Public Administration shall compulsory be subject [...]”¹¹⁰. Therefore, the Executive Branch elaborates and coordinates policies and programs as well as establishes *bureaucracy*, mechanisms as institutions and/or organs for their implementation.

In any case, implementation of federal public policies relies on the execution of the specified budget the federation designates for each state. As the state’s governments are not necessarily allowed to obtain resources by charging taxes for example.

Social public policy from the administration of Mr. Felipe Calderón has been called “To better live”¹¹¹ which is a “strategy” intended to implement “public policies that promote human sustainable development, that is, to impulse a permanent process of increasing capabilities (capacities) which would allow all Mexicans to live a decent life without compromising the future generations’ patrimony.”¹¹²

¹¹⁰ Articles 25 and 26 of the Mexican Constitution are of great relevance when referring to public policy in the sense of their objectives. Art. 25 mentions specifically “The State is in charge of directing national development and must guarantee that such development is comprehensive and sustainable, that it strengthens national sovereignty and its democratic regime, and that it enables full exercise of liberties and dignity of the individuals, groups and social classes, whose safety is protected by this Constitution, by promoting economic growth and employment, and a more just distribution of income and wealth [...]”. Also, the Constitution obliges by Art. 26 “[...] the goals of the national project contained in this Constitution shall determine the objectives that guide planning. Planning shall be democratic. The aspirations and requirements of society shall be collected with the participation of diverse social sectors, and shall be incorporated into the development programs and plan. There shall be a national plan for development to which the programs of Federal Public Administration shall compulsory be subject [...]”. The Constitution could be consulted at: http://www.scjn.gob.mx/SiteCollectionDocuments/PortalSCJN/RecJur/BibliotecaDigitalSCJN/PublicacionesSupremaCorte/Political_constitucion_of_the_united_Mexican_states_2008.pdf

¹¹¹ “Vivir Mejor”, Social Policy of the Federal Government. Available at: <http://www.segob.gob.mx>.

¹¹² Ibid, “Vivir Mejor”, Política Social del Gobierno Federal. Page. 7.

It is of relevance to underline some important principles integrated into the rhetoric of this national strategy: the use of the capabilities approach to development; the call for increase of social participation into the public policy process to complement it, as well as to monitor and evaluate it; the need for coordinated institutional efforts (actions and programs) at all levels (national, state, and municipal); makes reference to the importance of linking human development and respect for nature; mentions specifically universalizing of health services and refers to the commitments from MDG's.

The Strategy itself recovers the above mentioned as "directives"¹¹³:

- Social participation

Social participation is recognized as a "fundamental mechanism of transparency and accountability" and "civil society organizations (...) as carriers of specific knowledge, both thematic and local, that complement actions of public policy." Likewise it is through the participation that the long-term impact of programs is strengthened and that strengthens the social structure impulse."

- Environmental sustainability

Refers to the incorporation of elements of environmental sustainability, which promotes a culture of caring and respect for the environment. Similarly, the impulse of the methodical territorial development in risk zones as well as in rural and urban areas.

- Territorial vision

It is based in "the principle of development from the local, taking into account the area's potential in terms of its relationship to regional or national economy." It also mentions the relevance to implement actions that reduce gaps in terms of access to opportunities between rural and urban areas. In terms of housing, it is mentioned the promotion of a territorial planning that ensures the infrastructure, equipment and necessary services.

- Prospective vision

Implies having future visions for predicting challenges and opportunities of an economy such as Mexico, especially in consideration of the migratory mobility that necessarily modifies the geography of human settlements and its dynamics.

- Institutional coordination and convergence

Consists on maximizing the impact of policies for the reduction of poverty, inequality and vulnerability by coordinating institutions under the same core values and exes.

¹¹³ Ibidem. P. 52 – 54.

- Coordination amongst levels of government

For Mexico being a federal state, the strategy states the need to work under a “plural and constructive federalism in which every authority has to assume its corresponding responsibilities in order to contribute to the country’s development.”

- Transparency and accountability

According to the Strategy, there is the commitment to further divulge the information on federal social programs so to reach broader public and transparent the mechanisms to facilitate their access for those persons willing to become part of them.

- Evaluation of social public policies

This point concerns the importance of having a "systematic and objective assessment (...) to allow [the government] to quantify and verify the timely progress of the objectives and proposed targets. As a result of the above it will be possible to "correct promptly the design and implementation of public policies" which in turn will allow that public resources will be used in a more efficient way.

Action [lines]

Development of Basic Capacities	Network of social protection (poverty)	Employment (Connection between social and economic policies)
<ol style="list-style-type: none"> 1. Food 2. Education 3. Health 4. Housing 5. Basic infrastructure 6. Juridical identity 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Assistance to discriminated groups¹¹⁴, including elders, disabled people, children and adolescents under risk, women victims of violence, <i>agricultural laborer</i>, indigenous peoples. 2. Protection before catastrophic expenses for health reasons 3. Protection before the temporary loss of employment 4. Assistance before market sudden changes 5. Protection in cases of natural disasters. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. From social policies: <ol style="list-style-type: none"> a) Productive capacities b) Insertion in the productive market c) Productive social infrastructure d) Improvement of social conditions in the communities 2. From economic policies: <ol style="list-style-type: none"> a) Facilities for accessing the labor market b) Broadening and Strengthening savings mechanisms and reach families in poverty c) Generation of direct and indirect employment through large infrastructure projects d) Action for regional development e) Juridical certainty and public security

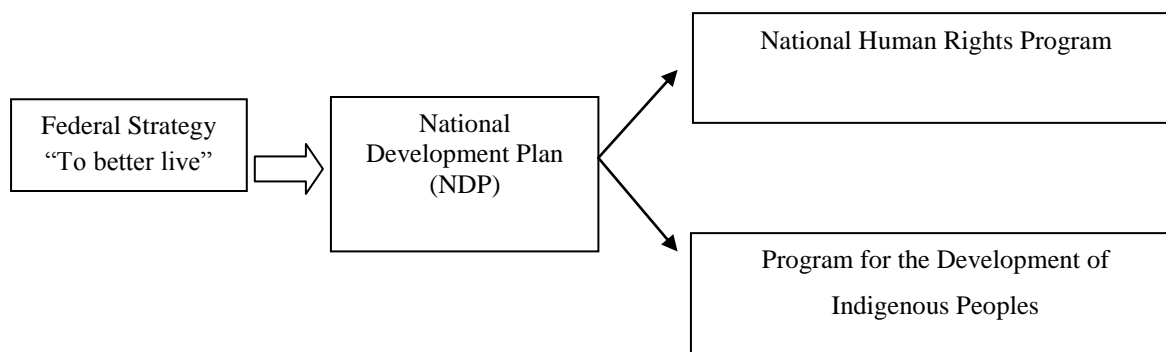
¹¹⁴ In the Strategy they are referred as “personas o grupos en condiciones de vulnerabilidad” which literally could be translated as “persons or groups living under vulnerable conditions”.

As stated in this paper since the beginning in relation to the inclusion of the HR perspective, it has to be said that despite the positive aspects identified in this strategic lines, no reference whatsoever to human rights standards or norms is made through the whole strategy, nor transparency or accountability mechanisms specified, neither as remedies for the possible malfunctioning of the program, issues that have been severely criticized over the years, as there is not a real way to know how they are used.

Also, one can notice that there is not a specified methodology to assess the impact of the programs, despite the existence of important institutions as CONEVAL that is in charge of elaborating evaluations to those social programs which allegedly are the most relevant.

As it will be further stated, one could notice that so far, no structural, process or results indicators are provided, and each program has its own set of indicators, lacking as of now, of human rights indicators.¹¹⁵

The strategy “To better live” is a federal social policy created for and implemented by the Executive through the administration 2007 – 2012. This Federal Strategy “To better live” is organized under the following format:



3.3.1 The National Development Plan, 2007 – 2012 (NDP)¹¹⁶

As aforementioned, The National Development Plan answers to the constitutional obligation from Art. 26, as well as it is elaborated in accordance to the National Planning Law. The NDP affirms

¹¹⁵ OHCHR Methodology for the elaboration of HR Indicators can be consulted at:

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/HRI.MC.2008.3EN.pdf>

¹¹⁶ The National Development Plan 2007 – 2012 (Plan Nacional de Desarrollo) can be consulted in:

<http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=documentos-pdf>

being the result from the Citizens' Consult Process¹¹⁷, which took place in 2007. Many civil society organizations and the population in general, mostly from the interior of the Republic, have questioned this affirmation.¹¹⁸

As it is said in its introduction, “the NDP has as goal to establish the national objectives, strategies and priorities that during the present Administration, will lead the Government’s action, in a way that it has a clear direction. It represents the commitment that the Federal Government establishes towards its citizens and thus will allow for accountability, which is a necessary condition for a good government.”¹¹⁹

As the NDP establishes the national objectives and strategies base for sectorial, special, institutional and regional plans and/or actions, one could also state that its importance relies on the definition it gives to “development”.

It defines “Human Sustainable Development as the permanent process of amplifying capacities and freedoms that will allow Mexican men and women to have a decent living without compromising the patrimony of future generations.”

The NDP basic premise is “Human sustainable development enhancing liberties & capabilities ensure quality life without compromising future generations’ patrimony.”¹²⁰

The NDP is structured from the identification of Axes which contain each several objectives, also for which specific strategies are acknowledged.

Axes → Objectives → Strategies

The NDP tries to articulate a group of objectives and strategies under 5 main Axes:¹²¹

1. Rule of Law and Security (*Estado de Derecho y seguridad*)

¹¹⁷ The results could be consulted on the annexes of the NDP. <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=documentos-pdf>

¹¹⁸ On the very document of the consultation results, the Federal Government admits to have carried out 205 Popular Forum (51 997 participants); received 38 179 participations via internet, and opinions from 26 775 persons by phone, 2 618 by mail and 12 369 by post. The total of participants into this process is of the order of 131 918 persons out a population of over a 100 million people (statistical information on Mexico’s population could be consulted at www.inegi.gob.mx)

¹¹⁹ Ibid, NDP 2007 – 2012, P. 17

¹²⁰ [http://www.sela.org/DB/ricsela/EDOC/SRed/2008/11/T023600003149-0-Plan_Nacional_de_Desarrollo_2007-2012_\(M%C3%A9xico\).pdf](http://www.sela.org/DB/ricsela/EDOC/SRed/2008/11/T023600003149-0-Plan_Nacional_de_Desarrollo_2007-2012_(M%C3%A9xico).pdf)

¹²¹ Authors free translation.

2. Competitive and employment generation economy (*Economía competitiva y generadora de empleos*)
3. Equality of opportunities (*Igualdad de oportunidades*)
4. Environmental sustainability (*Sustentabilidad ambiental*)
5. Effective democracy and responsible foreign policy (*Democracia efectiva y política exterior responsable*)

Also, the NDP prioritizes specific population groups to be supported under the Axis 3.1 Equality of opportunities. It is in that title where strategies for indigenous peoples are located.¹²²

The Program asserts that “unfortunately indigenous peoples and communities do not yet enjoy a social and economic situation propitious for a better human development; they are characterized by living under high levels of poverty and disadvantage [...] It is fundamental that public policies from the Federal Government, in coordination with states and municipalities, have a specific approach from the Human Sustainable Development in order to increase indigenous peoples and communities capacities [...]”¹²³

It diagnosis indigenous population’s situation from the following variables: economic development; social and human development; basic infrastructure; communications net; cultural development; and indigenous rights.

Objective 15	Strategies
Fully incorporate peoples and indigenous communities to the economic, social and cultural development of the country, respecting their historic traditions and enriching with their cultural patrimony, the whole of society.	15.1 Constitute the focus and attention to indigenous peoples into a strategic transversal objective for the whole Federal Public Administration.
	15.2 Consolidate coordination mechanisms between the Federal Government, the state and municipal governments, indigenous authorities and organizations, for the design and operation of programs directed to the development of indigenous peoples and communities.
	15.3 Foment the use and benefits of the exceptional cultural and natural indigenous patrimony, in order to promote their economic development.
	15.4 Focalize actions and instrument programs in order to combat the main social disparities of indigenous peoples in comparison to the rest of

¹²² Ibid, NDP 2007 – 2012, from P. 199 - 209

¹²³ Ibidem, P. 199.

	society: food, health and education.
	15.5 Substantially strengthen basic infrastructure in indigenous regions.
	15.6 Guarantee full access for indigenous peoples and communities to the State's jurisdiction.
	15.7 Promote and support indigenous cultures manifestations, as well as its studies, diffusion and divulge.

One has to underline that there are no mentions whatsoever nor to human rights norms and standards nor to indigenous peoples rights, neither in the definition of development nor the objectives and actions. Furthermore, there are no distinctions from a gender perspective, to which actions should be diversify for guaranteeing indigenous' women their rights and development.

Despite the latter, the NDP¹²⁴ contains specific objectives and strategies related to Human Rights under Axis 1.

From the NDP, Axis 1: Rule of Law, 1.7 Human Rights, Objective 12:

Objective 12	Strategies
Ensure the respect to human rights and thrust for their promotion and defense.	12.1 Actualize the normative framework so to answer the demands and needs of a society much more concern for the respect of fundamental rights of the persons.
	12.2 Establish a program at the Federal Public Administration to strengthen the respect for human rights.
	12.3 Prioritize the attention to vulnerable groups in order to prevent human rights violations.
	12.4 Promote campaigns to divulge the scope of human rights so all citizens are aware of them and demand their respect.

Notwithstanding the presence of specific human rights strategies, there is no explanation on the relation amongst them to the indigenous related strategies. Yet again, under the human rights strategies no specific mention to women human rights is made.

3.3.2 The National Human Rights Program, 2008 – 2012 (NHRP)¹²⁵

The National Human Rights Program was elaborated during 2007 yet approved in 2008. In its introductory pages, refers to the consultation process for its elaboration as well as its relation with the NDP explained before.

¹²⁴ Ibid, NDP 2007 – 2012, from P. 65 to 67.

¹²⁵ The NHRP is available for consultation at www.derechoshumanos.gob.mx

The NHRP is composed by 4 main objectives, each containing strategies and actions. Each action also intends to identify specific responsible federal dependencies or institutions for their implementation.

NHRP Objectives are:

1. To strengthen the human rights perspective into the elaboration of public policies of the Public Federal Administration.
2. Strengthen and institutionalize legal and administrative mechanisms for guaranteeing the defense and promotion of human rights.
3. Consolidate a culture of respect for and defense of human rights
4. Strengthen the compliance to international obligations derived from human rights treaties and juridical instruments, and promote into the Legislative and Judicial Branches, and before the three orders of government (federal, states and municipalities).

Though through the Program several strategies are linked or to CDI as co-responsible for implementing some activities, specific actions focused to guaranteeing indigenous peoples human rights, could be found under strategy 1.7 “Guaranteeing the recognition of human rights of discriminated or vulnerable groups, in the elaboration of public policies from the Federal Public Administration”¹²⁶, on the part “indigenous peoples”. One of special relevance reads “Consolidate the compliance of international human rights commitments relating to indigenous peoples”.¹²⁷

3.3.3 The National Program for the Development of Indigenous Peoples (NPDIP)¹²⁸

The NPDIP defines as its main objective to reach “human sustainable development for indigenous peoples.”

Following the structure of the federal public policies seen so far, the NPDIP is divided into 5 Axes, each of them contain specific objectives:

AXES	OBJECTIVES
------	------------

¹²⁶ NHRP, P.33

¹²⁷ NHRP, P. 33

¹²⁸ The Programme as well as its creation Decree are annexes to this paper. They can be consulted on line in the following page: www.cdi.gob.mx

1. Indigenous rights	1. Promote, in terms of the applicable requirements, the harmonizing of the legal framework in terms of indigenous rights and to generate conditions for the observance and full exercise of these rights.
2. Overcoming deficiencies and development with identity	2. Overcoming social deficiencies that affect the indigenous population through the expansion of coverage and the cultural adapting of sectoral programs and actions.
	3. Promote in terms of the applicable provisions, development with identity of indigenous areas, through the articulation of public policies in the three powers of government, in a model of territorial development, participatory and with gender focus.
	4. Promote the improvement of quality of life of indigenous men and women who live and work in different cities of the country or who are employed as farm labourers
3. Recognition and appreciation of cultural and linguistic diversity	5. Promote progress in the recognition and appreciation of cultural and linguistic diversity of the country and to help strengthen, rescue and dissemination of cultural expressions and manifestations of indigenous peoples and communities.
4. Participation and consultation for an effective democracy	6. Increase the participation of indigenous peoples and communities in planning their development and for the recognition and exercise of their rights.
5. Institutional Asset Management for a culturally and linguistically diverse country	7. Promote, in terms of the applicable provisions, improved management of the Commission and promote the federal agencies address, priority, efficiency, effectiveness and cultural relevance to the indigenous population in the area of competence.

In addition, each of the objectives is composed by strategies, which at their time, are composed by lines of action:

Axes → Objectives → Strategies → Lines of action

One must underline that the NPDIP includes a “matrix” of responsible institutions by line of action, distinguishing from the ones directly involved into the implementation of the actions, and those whose participation would be needed though not necessarily with direct involvement.

An important advance in this program is that it considers a section (Section IV) in which it establishes a table of goals and indicators. All of them are related to management activities and implementation. Unfortunately there are no considerations to human rights indicators.¹²⁹

As for the other programs, the Federal Government intended to carry out consultation processes for the elaboration of the Indigenous Development one. In this sense, one has to clearly state that for the purposes of this document there were requests on the results of the consultation, unfortunately with no answer. Additionally according to the Program itself, 57 regional consultation forums were made in 2007 though this was Program presented in December 2009, which leads to the thoughts on

¹²⁹ As defined by OHCHR Methodology for the elaboration of human rights indicators. HRI/MC/2008/3. Available at: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/HRI.MC.2008.3EN.pdf>

the one hand, of the static behavior and needs/demands from indigenous peoples and communities as for the Government to assume to be the same in approximately 2 years; and whereas information gathered in the consultation process was really considered on the elaboration of the Program, as it is not accessible.

In the same sense, on the introduction of the Program it refers to proposals formulated by The Indigenous Council before the CDI. From informal conversations with indigenous organizations' experts and leaders¹³⁰, that Council is not necessarily considered by indigenous communities as representative for their needs or for their identities. It has been suggested that those organizations or individuals part of this Council, are close to CDI as the institution funds some of their projects or activities.

Nevertheless, in what relates to the participation of Federal institutions and entities, the NPDIP counted with the participation of 25. However none of them came from the states; therefore the perspective which characterizes the Program is the one from the center, not necessarily the ones from the "field". Furthermore, no evidence was found on the participation of states' governments into the process.

All the above mentioned makes one questioning whether this Program is called "National" for it was created by Federal authorities? or Because of its possible implementation of actions in the Mexican territory?

Furthermore, it is well known that "the full implementation of human rights, however, requires significant resources [...]".¹³¹ In terms of budgets, one cannot ignore their function as tools through which governments translate rhetoric into policy realities. There is also a lack of understanding in relation to what a human rights budget might be, as it is commonly regarded as "more money for human rights activities". It is important to mention that a human rights perspective budget does not necessarily imply the increasing of financial allocations; to be more precise, it implies mainstreaming the human rights perspective in all phases of the budgetary process (from assessment, elaboration, approval, implementation, to evaluation). The final aim of integrating the human rights perspective into the budget is for human rights principles to be the definitive guideline or orientation through which legislators and public officials allocate public resources.

¹³⁰ Their names were asked to be confidential, but they belong to organizations mostly in the state of Oaxaca. One of the leaders has worked closely to the author of this paper on projects relating to Indigenous rights at the Office of the High Commissioner for Human Rights in Mexico.

¹³¹ *In Larger Freedom*, op. cit, par. 26; CESCR General Comment 3, op. cit.

In that sense it is worth mentioning that this Program has not a specific budget to guarantee its implementation. Also, as it is a shared interinstitutional plan, it is expected for each ministry to allocate the necessary resources in correspondence to their lines of action.

In other of ideas, one must come back to the very structure of the Mexican government to approach a valuation of the transcendence this Program may have.

Public policies in Mexico are those initiated and culminated under the same time frame as administrations lasts. This means, that as the Presidency of the country changes every six years, also public programs, public priorities, and national public guides or objectives change. There is no continuity in what relates to public actions. In that sense, as the actual administration finishes in December 2012, and the NPDIP was approved and presented in December 2009, it leaves a two years period for its implementation, not assuring its continuance for the coming Presidency.

The NPDIP has as its base the National Development Program (NDP) and elaborates on the conceptual linkage of both policies. However, there is no referral to the National Human Rights Program. Moreover, the NPDIP makes no reference to international standards to which Mexico is committed neither on general human rights nor specific indigenous peoples' rights. Besides, as it has been continuously stated by the programs analyzed, this one neither appropriately approaches indigenous women's rights.

The references to enhancing indigenous women human rights relate to mostly capacity building activities and sharing of the non discrimination principle amongst all indigenous populations. Also, for example when one reads the framework justifying the activities to be carried out and looks at the indicators, they have no relation whatsoever in between.

One example could be Objective 4: "Promote the improvement of quality of life of indigenous men and women who live and work in different cities of the country or who are employed as farm labourers" which explanation gives detail on different actions from diverse institutions to be implemented and for which only two indicators are given: "number of offices for the attention of indigenous peoples in the main urban areas of the country" and "number of indigenous agriculture

workers¹³² from indigenous municipalities whom have been integrated into a formal work by means of the National Employment Program”¹³³.

Finally, no evidence was found relating to the questioning or definition indigenous people gave to their own understanding of “development” or if it was no discussion to whether accepting the given definition of “human sustainable development” as from the NDP.

At this stage, one would recall former High Commissioner’s words, which began indeed the presentation of this text: “Although basic human rights principles enjoy universal agreement, the gap between rhetoric and reality is wide indeed.”¹³⁴

¹³² Indigenous workers who work on agriculture depend on the seasons to plant or collect their vegetables or fruits to receive resources; therefore they usually have great mobility through different states in the country. This type of work is far from being stable nor well paid.

¹³³ NPDIP, P.99 – 100. www.cdi.gob.mx

¹³⁴ Louise Arbour. Former High Commissioner. Strategic Management Plan, 2006 – 2007.

Conclusions

As stated throughout this document, from a human rights perspective it is fundamental to analyze not just the intentions of the policy maker (as reflected by means of a Program or a specific public actions), but the actual *effects* of policies.¹³⁵ A human rights-based approach to policy making is aware that “[w]hether implicit or explicit, norms and values shape policies and institutions.”¹³⁶ Consequently, “A human rights approach is explicit about its normative framework: international human rights underpinned by universally recognized moral values and reinforced by legal obligations [...]”¹³⁷

In that same sense, human rights-based public policy acknowledges the role that norms and perceptions play in the policy making cycle, aiming therefore at *intervening* in the very process of shaping and transforming society’s norms and values through State action. Thus, human rights-based public policy transforms the ground rules of policy making: from a technical and mono dependent governmental activity, policy making renovates to be a plural and participatory exercise in which a variety of actors are heard and most importantly, where individuals or communities convert to “subjects” for their own development.

From a human rights perspective to public policy, the final purpose of governmental activities would be to achieve the full enjoyment of all set of rights for all people.

Regarding the human rights analysis for public policies, one has to bear in mind the following as basis for a “checklist”, certainly not exhaustive, which includes principles and processes:

¹³⁵ OHCHR, *Human Rights and Poverty Reduction: A Conceptual Framework*, New York and Geneva, United Nations, 2004, p. 18.

¹³⁶ Ibid. p. 2

¹³⁷ Ibid.

Principles

These principles would need to be considered for every phase of the process.

Participation: one must analyze whether spaces for discussion were given as well as were adequate to the public who would be directly and indirectly impacted by the government action. Questions as: people directly involved were given adequate information (accurate, in their language, promptly) to form their opinion? Spaces for dialogue amongst government and society were accessible, efficient, and sufficient? Were the people or individual opinions heard and taken into consideration? Were persons informed on the rights which the policy is intended to guarantee? Discussions include human rights norms and standards? Participation from all sectors other than legitimizing the process, constructs citizenship, making the public policy process as important as the resulting outcome.

Equality and non discrimination: The main principle of non discrimination as the right not to be discriminated has to transverse all public action. Whether a policy is thought to focus on specific population group, the State and the human rights analyst should include questions as: who are the policies intending to benefit? What benefit in terms of human rights are policies guaranteeing? How women are benefitting from this policy? In the specific population group what are the cultural, linguistic, religious, social variables to take into consideration when drafting the policy? Bearing in mind that “ from the fact that the imagined subject of international human rights law is an abstract individual, whereas real humans live in concrete circumstances [...] They inevitably live in communities where structural inequalities –of class, gender, ethnicity, appearance, ability, etc- grant some people more power and authority than others.”¹³⁸

¹³⁸ Speed, Shannon. *Limiting Indigenous Autonomy in Chiapas, Mexico: The State Government's Use of Human Rights*. Human Rights Quarterly - Volume 22, Number 4, November 2000. P. 903.

Accountability: transparency and access to information as basis for democracy has to be strengthened by involving population into the process of elaborating and follow up the implementation of public policies. Adequate means to measure not only the implementation of activities following a governmental calendar, but to assess the impact each policy has into the enjoyment of the rights it thrusts, should be the main purpose of accountability indicators. Actions may well be implemented, therefore budget spent, with no real impact into peoples lives. Also, accountability not only refers to internal but to international reporting processes on measures undertaken to comply with international human rights obligations. Accordingly clear benchmarks and indicators are at stake.

Indivisibility and interdependence of all human rights: the violation of one right, necessarily implies the violation, immediate or in time, of another right; therefore, the fulfillment of one right, grants the fulfillment, immediate or in time, of the fulfillment of another right. Understanding human rights as ideals to be progressively attained through continuous efforts, necessarily entails long term strategies, which indeed begin by short and medium term actions, including not only actions from the Government, but also measures to overcome structural obstacles for the full enjoyment of rights.

Processes

For each phase of the process, principles are present.

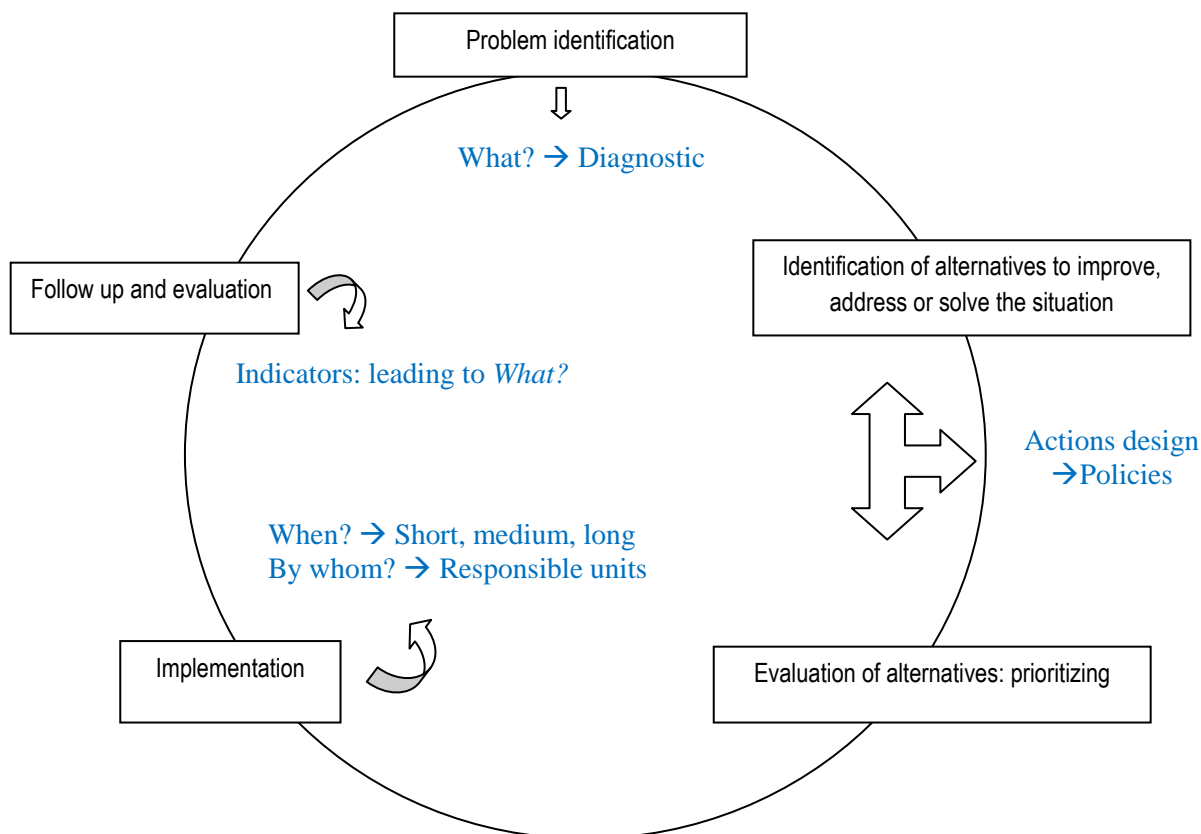
More than the principles, the further check list relates to the processes for elaborating public policies.

One might look at it as a diagram to simplify the variables for analysis:

Decision for public actions	Phases of public policy the process	Human Rights perspective inclusion
What?	Diagnostic	Human rights norms and standards are the basis for the analysis: they are considered as the base line for the assessment of the situation and recommendations to approach the situation.

How?	Policies and programs	Human rights norms and standards are the final goal to be reached, and all State action is understood as means to comply with international obligations. Also, gender perspective (differentiation amongst impact of the actions to men and women) is taken into account for the decision making on the policies and actions. In the same sense, targeted individuals/groups are not seen as beneficiaries but as subjects of rights.
When?	Short, medium and long terms	The actions contained in the program are elaborated in a sense directed to overcome structural challenges, for which allocation of resources is granted.
By whom?	Responsible entities	Responsible units (and individuals) know the programs as they participated in its elaboration, have knowledge of and are sensitized into human rights standards, and are accountable for their action (or omission) by transparent mechanisms.

The question “**why**” to address a certain situation, from a human rights perspective, must relate to the international obligation of States to attain the highest human rights standards for the population under their jurisdiction; whether rights for specific population groups as women, migrants, handicapped people, indigenous, with the respective policy specificities as for general human rights for all.



According to the variables set before, public policies directed to indigenous peoples rights in Mexico, whether rhetorically complete, lack of a human rights and gender perspective. Yet “indigenous peoples need to be involved in thinking about how to adapt Human Rights to their own circumstances, so they need to participate in national discussions of how to implement Human Rights ideas in a pluricultural society.”¹³⁹

Decision for public actions	Phases of public policy the process	Human Rights perspective inclusion into the National Program for the Development of Indigenous People in Mexico
What?	Diagnostic	<p>The State did recognize the need for a program directed to indigenous peoples, as it elaborated an assessment of the situation willing to address. However, the diagnosis is based on its own official information, and on consultations made two years before the program was launched, and no information whatsoever on those processes is available. Also, the assessment does not include human rights standards as basis for the analysis, nor international obligations under human rights treaties. The Diagnostic elaborated by the State therefore, does not necessarily elaborate recommendations from the targeted population perspective.</p>
How?	Policies and programs	<p>The NPDIP assesses its link to the NDP, which gives stability to the implementation of its actions, as the NDP is the basic federal public policy. Despite the latter, it does not relate to the NHRP.</p> <p>Neither human rights standards nor international obligations are the final goal to be reached: they were not considered in the diagnostic base for the program neither in the program itself.</p> <p>It does not consider actions directed specifically to the improvement of the human rights situation of indigenous women (only in relation to their traditional role over indigenous culture and suggest actions of capacity building on gender perspective, not looking at the biggest picture of CEDAW obligation of assessing the elimination of traditional stereotype against women). Also, one would have to mention no specific attention to the impact of the actions over indigenous women seems to be taken into account.</p> <p>Finally, one may assume that targeted individuals/groups, are seen as beneficiaries but as subjects of rights, by the language employed to define the actions of the program: assist, provide, promote, pay attention to, recognize. All depending on the State not involving targeted population.</p> <p>The program considers its policies as “national”, as if the country was homogenous. It does not see to specificities of local governments, local administrations.</p>

¹³⁹ Ibid. Speed, Shannon. P. 905.

When?	Short, medium and long terms	Actions in the NPDIP are not thought for the long term neither the ones in the NDP. They are elaborated having as ending time frame 2012, which is the last year of the present administration, therefore no structural changes to overcome basic human rights challenges are targeted.
By whom?	Responsible entities	<p>For each of its objectives, the NPDIP identifies responsible and co-responsible federal institutions. In its introduction, the NPDIP comments the intervention of 25 federal institutions into the definition of the actions. Also the Program contemplates indicators to be responded by each of the objectives.</p> <p>No institution from the local governments was present for the design of the program.</p> <p>Even if one may understand the latter as positive advances, it has to be said that the participation of the dependencies does not automatically guarantee the allocation of the necessary resources for the implementation of the Program.</p> <p>Indicators respond to the implementation/management of the actions of the Program, and have little relation to the analysis and evaluation of the impact on the human rights guarantee for the targeted group.</p>

“Perhaps the greatest challenge facing Latin American Democracies is the problem of social exclusion, their citizen’s inability to realize their economic, social and cultural rights, which leads, in turn, to political exclusion. Although in some countries macroeconomic indicators point to improvements in certain areas, poverty and extreme poverty, in absolute and relative terms, have actually increased. Growing numbers of persons do not have access to basic services such as health, education, food, housing, work, social security and others, although these are recognized as rights in the constitutions of the respective countries and in international norms. The State’s failure to guarantee these rights can not be challenged because no effective international mechanisms have been established to protect them (they are not *justiciable*) and because of the widely accepted notion that the realization of the rights will be “achieve progressively”.¹⁴⁰

Instead, one may push forward for the inclusion of the human rights perspective for designing, implementing and evaluating public policies as means to make human rights a true for all.

¹⁴⁰ Mendez, E. Juan; Mariezcurrena, J. Human Rights in Latin America and the Caribbean: a Regional Perspective. A paper submitted to the Human Development Report 2000. Pp. 29. www.undp.org

Bibliography

Documents

- American Declaration on Human Rights (ADHR)
- International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)
- International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR)
- Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities. GA Resolution 47/135, 18th December 1992.
- Draft United Nations Declaration on the rights of indigenous peoples. Resultion 1994/45
- Proclamation of Teheran. International Conference on Human Rights. 13th May 1968.
- Tolerance and Pluralism as indivisible elements in the promotion and protection of Human Rights. Commission on Human Rights. Resolution 2002/55.
- ILO Convention 196 concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries.
- Declaration on Social Progress and Development. UN GA Resolution 2542 (XXIV) of 11 December 1969.

Books and Articles

- Gerston, Larry N. Public Policy Making: Processes and principles. Second Edition. M.E. Sharp. USA, 2004.
- Parsons, Wayne. Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas publicas. FLACSO. Mexico, 2007.
- Risse, Thomas et al. The power of human rights. International norms and domestic change. Cambridge University Press. UK, 1999.
- CLAY, E.; SHAW, J. *Poverty, Development and Food*. MacMillan Press. 1987.
- DIAMOND, L & PLATTNER, M. Editors. Nationalism, Ethnic Conflict and Democracy. Johns Hopkins University Press. London, 1994.
- EIDE, A.; KRAUSE, C.; ROSAS, A. *Economic, Social and Cultural Rights*. Second Edition. Martinus Nijhoff Publishers. 2001.
- FEIRING, B. & MRG Partners. Indigenous Peoples and Poverty: The cases of Bolivia, Guatemala, Honduras and Nicaragua. Macro Study. Minority Rights Group International. July, 2002.
- FREEMAN, M. Human Rights, An interdisciplinary Approach. Polity Press. 2002.
- LUNDBERG, MARIA. *Survey of Instruments which contain or affect the Rights of Members of Minorities*. NCHR. 1998.
- MENENDEZ, E. & MARIEZCURRENA, J. Human Rights in Latin America and the Caribbean: a regional perspective. A paper Submitted to the Human Development Report, 2000. www.undp.org
- MILLER, D. Sobre la Nacionalidad. Autodeterminación y Pluralismo Cultural. Ed. Paidós. Barcelona, 1997.
- NUSSBAUM, M. Women and Human Development, The Capabilities Approach. Cambridge University Press. 2000.
- PAKER, J. On the content on Minority Rights. In: Raikka, J. *Do we need minority rights*. Martinus Nijhoff Publishers. 1996. p. 123.
- RAIKKA, JUHA (Editor). *Do we need minority rights? –Conceptual issues*. Martinus Nijhoff Publishers. 1996.
- RIDDEL, R. *Minorities, Minority Rights and Development*. Minority Rights Group International. November 2002.
- RISSE, T., ROPP, S., SIKKINK, K. The Power of Human Rights, International Norms and Domestic Change. Cambridge University Press. 2002.

- SALOMON, M.; SENGUPTA, A. *The Right to Development: Obligations of States and the Rights of Minorities and Indigenous Peoples*. Minority Rights Group International. February 2003.
- STEINER, H. & ALSTON, P. *International Human Rights in Context*. Second Edition. Oxford University Press. 2000.
- YASUAKI, O. The need for an intercivilizational approach to evaluating Human Rights. Carneige Council on Ethics and International Affairs. <http://www.cceia.org/viewMedia.php/prmTemplateID/8/prmID/574>
- FERGUSON, J. & GUPTA, A. Más allá de la “cultura”: Espacio, Identidad y la Política de la Diferencia. *Antropología Cultural*, No. 7, pp. 6-23. 1992.

Other consulted documents:

- Comité Coordinador de Seguimiento y Evaluación del PNDH, *Primer Informe de Evaluación del Programa Nacional de Derechos Humanos*, México, octubre de 2006. Disponible en el portal electrónico de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: <http://www.hchr.org.mx/Documentos/informes/Primer%20informe%20CCSE%20final.pdf> (fecha de última consulta 4 de noviembre de 2008).
- Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Análisis del Programa Nacional de Derechos Humanos (2008 – 2012)*, septiembre de 2008. Disponible en el portal electrónico de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos:
- <http://www.hchr.org.mx/documentos/An%C3%A1lisis%20Final%20PNDH.pdf> (fecha de última consulta 4 de noviembre de 2008).
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Handbook on National Human Rights Plans of Action*, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2002. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/english/about/publications/docs/nhrap.pdf> (fecha de última consulta 4 de noviembre de 2008).
- Organización de las Naciones Unidas para la Ciencia, la Cultura y la Educación y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Plan de acción del Programa Mundial para la educación en derechos humanos Primera etapa*, Ginebra y Nueva York, 2006. Disponible en: <http://www.oei.es/valores2/147853s.pdf> (fecha de última consulta 4 de noviembre de 2008).
- Listado de países que han elaborado Planes nacionales de acción en materia de educación en derechos humanos. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/english/issues/education/training/national-actions-plans.htm> (fecha de última consulta 4 de noviembre de 2008).
- Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la aplicación del Plan de Acción para el Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos (1995-2004), Nota del Secretario General, Adición, Quincuagésimo primer período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, (A/51/506/Add.1) del 12 de diciembre de 1996. Disponible en:
- <http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/008/05/pdf/N9700805.pdf?OpenElement> (fecha de última consulta 4 de noviembre de 2008).
- Informe del Secretario General, Adición, Directrices para la elaboración de planes nacionales de acción para la educación en la esfera de los derechos humanos, Quincuagésimo segundo período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, (A/52/469/Add.1) del 20 de noviembre de 1997. Disponible en:

- <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/284/14/PDF/N9728414.pdf?OpenElement> (fecha de última consulta 4 de noviembre de 2008).
- Información sobre seminarios regionales para la elaboración de planes nacionales de acción de derechos humanos. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Disponible en: <http://www.unhchr.ch/html/menu6/apw.htm> (fecha de última consulta 4 de noviembre de 2008).
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *A Human Rights-based Approach to Development Programming in UNDP – Adding the Missing Link*. Disponible en: http://www.undp.org/governance/docs/HR_Pub_Missinglink.pdf (fecha de última consulta 4 de noviembre de 2008).
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *The Application of a Human Rights-based Approach to Development Programming: What is the Added Value?* Disponible en: http://www.undp.org/governance/docs/HR_Pub_AddedValue.pdf (fecha de última consulta 4 de noviembre de 2008).
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Poverty Reduction and Human Rights A Practice Note*, PNUD, 2003. Disponible en:
- [http://www.undp.org/governance/docs/HRPN_\(poverty\)En.pdf](http://www.undp.org/governance/docs/HRPN_(poverty)En.pdf) (fecha de última consulta 4 de noviembre de 2008).
- Filmer-Wilson, Emilie y Michael Anderson, *Integrating Human Rights into Energy and Environment Programming: A Reference Paper*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, mayo de 2005. Disponible en:
- http://www.undp.org/governance/docs/HR_Pub_environmentprog.pdf (fecha de última consulta 4 de noviembre de 2008).
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *El Desarrollo Basado en un Enfoque de los Derechos Humanos: Hacia una Comprensión Colectiva entre las Agencias de las Naciones Unidas*. Disponible en:
- http://www.undp.org/governance/docs/HR_Guides_CommonUnderstandin_Sp.pdf.
- Listado de países que han elaborado Planes nacionales de acción en materia de derechos humanos. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. http://www2.ohchr.org/english/issues/plan_actions/.
- Plan Nacional de Derechos Humanos del Ecuador. Disponible en:
- <http://www.planacionalderechoshumanos.gov.ec/inicio.php?menu=7&idiom=1>.
- Tomas Baranovas, *Development of a national human rights action plan: The experience of Lithuania*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Oslo Governance Centre, The Democratic Governance Fellowship Programme, 2002. Disponible en: <http://www.undp.org/oslocentre/docsjuly03/TomasBaranovas.pdf>

A N N E X E S

1. Decree for the creation of the National Program for the Development of Indigenous peoples, 2009 – 2012. December 4, 2009.
2. National Program for the Development of Indigenous peoples, 2009 – 2012.

Decree for the creation of the National Programme for the Development of Indigenous peoples, 2009 – 2012. December 4, 2009.

DECRETO por el que se aprueba el Programa para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2009-2012.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en los artículos 26 y 29 de la Ley de Planeación; 27, 31, 32, 32 Bis, 34 a 42 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y

CONSIDERANDO

Que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 2o., apartado B, señala que la Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos;

Que el reconocimiento constitucional a los pueblos y comunidades indígenas como sustento de una Nación pluricultural requiere de una acción pública con profundo sentido cultural;

Que el artículo 2 de la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas otorga a esa institución la atribución de orientar, coordinar, promover, apoyar, fomentar, dar seguimiento y evaluar los programas, proyectos, estrategias y acciones públicas para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas, por lo que ha coordinado la elaboración del programa tomando en cuenta las propuestas de los sectores público, social y privado;

Que la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, de conformidad con lo establecido en el artículo 2, fracción X de su respectiva ley, tiene la obligación de apoyar y asesorar en la materia indígena a las instituciones públicas, a los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, para que se privilegie la interlocución con los pueblos y comunidades indígenas, y la concertación con los sectores social y privado;

Que el 31 de mayo de 2007, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, el cual mandata en el Eje rector 3, "Igualdad de Oportunidades", punto 3.4, "Pueblos y comunidades indígenas", en su objetivo 15, incorporar plenamente a los pueblos y a las comunidades indígenas al desarrollo económico, social y cultural del país con respeto a sus tradiciones históricas y enriqueciendo con su patrimonio cultural a toda la sociedad;

Que esta política implica la participación y el trabajo corresponsable de los actores sociales e institucionales, para avanzar hacia un renovado proceso de desarrollo a través del impulso y la promoción de políticas sociales culturalmente pertinentes;

Que el combate al rezago social de los pueblos y las comunidades indígenas representa una de las áreas de política pública de mayor relevancia para el desarrollo armónico de México;

Que el propio Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, en el Eje rector 3, "Igualdad de Oportunidades", señala en su estrategia 15.1, que la atención a los indígenas es un objetivo estratégico transversal para toda la Administración Pública Federal; y que durante la presente Administración se promoverá que todas las

dependencias, en sus ámbitos de competencia, se hagan responsables y actúen decididamente para lograr el desarrollo social, económico, político, cultural y ambiental de los pueblos y comunidades indígenas;

Que el Programa para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2009-2012, ha sido elaborado con base en la consulta a dichos pueblos y comunidades, y tiene como uno de sus objetivos promover su participación directa en los programas de desarrollo y en la defensa de sus derechos;

Que la atención al rezago y necesidades de los pueblos y comunidades indígenas es una tarea que implica la actuación conjunta del gobierno y la sociedad, en el marco de los señalamientos de este programa;

Que el modelo de desarrollo con identidad presentado en el programa, tiene como ejes de política: derechos indígenas; superación de los rezagos y desarrollo con identidad; reconocimiento y valoración de la diversidad cultural y lingüística; participación y consulta para una democracia efectiva, y gestión institucional para un país cultural y lingüísticamente diverso, y

Que en términos de lo dispuesto por la Ley de Planeación, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha sometido a la consideración del Ejecutivo Federal a mi cargo el referido Programa, he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO

ARTÍCULO PRIMERO.- Se aprueba el Programa para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2009-2012.

ARTÍCULO SEGUNDO.- El Programa para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2009-2012 es de observancia obligatoria para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, la Procuraduría General de la República y las unidades de la Presidencia de la República.

ARTÍCULO TERCERO.- Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, la Procuraduría General de la República y las unidades administrativas de la Presidencia de la República, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, elaborarán sus respectivos programas anuales, mismos que servirán de base para la integración de sus anteproyectos de presupuesto, a efecto de que se prevean los recursos presupuestarios necesarios para el eficaz cumplimiento de los objetivos y metas del Programa para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2009-2012, en concordancia con las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.

ARTÍCULO CUARTO.- La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, con la intervención que corresponda a las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, evaluará de manera periódica el avance del Programa para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2009-2012, los resultados de su ejecución, y su incidencia en la consecución de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Asimismo, realizará las acciones necesarias para hacer las correcciones procedentes y, en su caso, modificarlo.

ARTÍCULO QUINTO.- La Secretaría de la Función Pública, en el ámbito de su competencia, vigilará el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones contenidas en el presente Decreto.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, la Procuraduría General de la República y las unidades administrativas de la Presidencia de la República, llevarán a cabo las acciones correspondientes al programa que se aprueba a través de este Decreto, con cargo a su presupuesto autorizado.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a veinticinco de noviembre de dos mil nueve.- **Felipe de Jesús Calderón Hinojosa.-** Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Lic. Fernando Francisco Gómez Mont Urueta.-** Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **Agustín Guillermo Carstens Carstens.-** Rúbrica.- El Secretario de Desarrollo Social, **Ernesto Javier Cordero Arroyo.-** Rúbrica.- El Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, **Juan Rafael Elvira Quesada.-** Rúbrica.- El Secretario de Economía, **Gerardo Ruiz Mateos.-** Rúbrica.- El

Secretario de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, **Francisco Javier Mayorga Castañeda**.- Rúbrica.- El Secretario de Comunicaciones y Transportes, **Juan Francisco Molinar Horcasitas**.- Rúbrica.- El Secretario de la Función Pública, **Salvador Vega Casillas**.- Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, **Alonso José Ricardo Lujambio Irazábal**.- Rúbrica.- El Secretario de Salud, **José Ángel Córdova Villalobos**.- Rúbrica.- El Secretario del Trabajo y Previsión Social, **Javier Lozano Alarcón**.- Rúbrica.- El Secretario de la Reforma Agraria, **Abelardo Escobar Prieto**.- Rúbrica.- El Secretario de Turismo, **Rodolfo Elizondo Torres**.- Rúbrica.

PROGRAMA para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2009-2012.

PROGRAMA PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS 2009-2012

Introducción

El Programa para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2009-2012, (PDPI), establece los objetivos, indicadores, metas, estrategias y acciones, a través de las cuales el Gobierno Federal promueve el desarrollo con identidad, es decir, con respeto y reconocimiento a las culturas, las lenguas y los derechos de las personas, los pueblos y las comunidades indígenas del país, con pleno apego al Plan Nacional de Desarrollo 2007–2012, (PND), y en el marco de la estrategia del Gobierno Federal *Vivir Mejor*.

Para la integración del PDPI se tomó en cuenta la información obtenida en los 57 foros regionales realizados con pueblos indígenas a principios de 2007 en el marco de la consulta para la elaboración del PND, así como las propuestas formuladas por el Consejo Consultivo de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), a finales de ese mismo año, que se encuentran contenidas en *Documento de Ek Balam*.

Cabe señalar que el PDPI tiene, como principio estructural, el apartado B del artículo 2o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se establece que la superación de los rezagos económicos y sociales y el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y las comunidades indígenas, son responsabilidad de las instituciones del Estado mexicano, en sus tres órdenes de gobierno.

Con base en ello, y partiendo del mandato de que todas las instituciones han de atender, en el ámbito de sus respectivas competencias y con pertinencia cultural, a la población indígena, la CDI, a finales de 2007, convocó a las dependencias y entidades federales para que participaran en la definición de las estrategias y líneas de acción de este Programa. Las dependencias que participaron en este esfuerzo, con sus entidades y organismos sectorizados, son:

- Secretaría de Gobernación, en adelante “SEGOB”;
- Secretaría de Desarrollo Social, en adelante “SEDESOL”;
- Secretaría de la Función Pública, en adelante “SFP”;
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en adelante “SCT”;
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en adelante “STPS”;
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en adelante “SEMARNAT”;
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, en adelante “SAGARPA”;
- Secretaría de Educación Pública, en adelante “SEP”;
- Secretaría de Salud, en adelante “SSA”;
- Secretaría de Turismo, en adelante “SECTUR”, y
- Secretaría de la Reforma Agraria, en adelante “SRA”.

A las dependencias antes mencionadas como coordinadoras de sector, se articularon las entidades y órganos desconcentrados de la Administración Pública Federal que a continuación se mencionan:

- Centro Nacional para la Prevención de Desastres Naturales;
- Consejo Nacional de Población, en adelante “CONAPO”;
- Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, en adelante “CONAPRED”;

- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, en adelante “INAFED”;
- Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas;
- Comisión Nacional del Agua, en adelante “CONAGUA”;
- Comisión Nacional Forestal;
- Instituto Mexicano de Tecnologías del Agua;
- Consejo Nacional para el Fomento Educativo;
- Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, en adelante “CONACULTA”;
- Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, en adelante “INALI”;
- Instituto Mexicano del Seguro Social, en adelante “IMSS” y
- Procuraduría Agraria.

Los cambios profundos que se requieren para lograr que la diversidad cultural no se asocie, ni se viva como, desigualdad y discriminación, obligan a la convergencia de acciones y a la construcción de agendas específicas para todos los ámbitos del desarrollo.

El desarrollo con identidad para los pueblos y las comunidades indígenas es el objetivo y la tarea en torno a los cuáles se han de articular los esfuerzos de las dependencias y entidades de todas las instituciones, de los diferentes órdenes de gobierno y de todos los actores sociales.

Es indispensable lograr la armonización del marco jurídico nacional en congruencia con los derechos colectivos indígenas consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para lo cual se trabajará en la elaboración de opiniones jurídicas para apoyar el trabajo legislativo en los ámbitos federales y estatales. Asimismo, es necesario que las instituciones públicas encargadas de la administración y procuración de justicia, adquieran estructuras y capacidades suficientes para el respeto, promoción, defensa y protección de los derechos humanos de la población indígena. También es de suma importancia, profundizar en la capacitación a la población indígena en materia de derechos, entre los que destacan los derechos de las mujeres.

La valoración y aprecio de las culturas y lenguas indígenas del país es un elemento fundamental para construir un diálogo intercultural y con ello contribuir a eliminar la discriminación hacia la población indígena. Para lograr este cambio será vital el fortalecimiento del patrimonio material e inmaterial de las culturas indígenas y el papel que jueguen los medios masivos de comunicación para difundir la diversidad cultural y lingüística del país y erradicar prácticas de discriminación hacia la población indígena.

La consulta hacia los pueblos y comunidades indígenas es igualmente importante para un mejor diseño de políticas públicas en los ámbitos que les atañen directamente. En materia de participación, el conocimiento que la población indígena tiene sobre su propio entorno, es un elemento muy valioso para la elaboración de las mejores estrategias de desarrollo para las diferentes comunidades, municipios y regiones. Su participación les permitirá conservar los elementos culturales deseados y establecer los cambios, la dirección y velocidad a los que aspiran.

Un asunto prioritario es generar las condiciones adecuadas para que la población indígena supere los rezagos en materia de servicios. En este sentido, es imperativo redoblar esfuerzos en la promoción del desarrollo económico, impulsar la construcción de vivienda, ampliar la dotación de los servicios de agua potable, electricidad, desagüe, entre otros, construir y modernizar caminos rurales y alimentadores, además de mejorar el acceso a las nuevas tecnologías de telecomunicación.

Asimismo, a fin de favorecer el desarrollo de la población indígena, es necesario fortalecer el sistema de salud, que considere la medicina tradicional. También es fundamental ampliar la educación básica bilingüe, educación media superior y superior en regiones indígenas, así como mejorar su calidad.

Por lo que a la sustentabilidad se refiere, es imperativo promover esquemas de fomento a la protección de bosques y selvas en regiones indígenas, la elaboración de inventarios de flora y fauna, la reforestación y manejo sustentable de microcuencas hidrológicas, así como reducir la generación de desechos sólidos.

En materia de desarrollo territorial, se apoyará la integración de diagnósticos en escala local, municipal y regional que incluyan el ordenamiento ecológico territorial y el enfoque de pertinencia cultural, y se

promoverán los acuerdos necesarios entre los tres órdenes de gobierno y la población local para apoyar la elaboración de planes de desarrollo de largo plazo que sean sustentables, integrales y culturalmente pertinentes.

En cuanto a la migración, es importante promover que las jornaleras y jornaleros agrícolas en los campos laborales habiten en lugares que cuenten con condiciones dignas, que se apoye un traslado organizado de los jornaleros agrícolas y se facilite el efectivo acceso a sus derechos laborales y culturales. Para la población indígena que habita en ciudades, se aplicará una política diferenciada, ya que existe una amplia gama de circunstancias que enfrentan a esta población, como es la necesidad de vivienda y dotación de servicios, en algunos casos, formación de capacidades laborales, protección para no ser víctimas de redes de delincuencia organizada, espacios para sus expresiones culturales, entre otros.

En materia de transversalidad, en el PDPI se ha previsto una matriz de corresponsabilidad, que acompañará los procesos de planeación compartida y orientada al desarrollo con identidad de los pueblos y comunidades. Para mejorar la acción de las instituciones federales es necesario generar y promover información sociodemográfica sobre la población indígena, desarrollar investigaciones encaminadas al diseño y ajuste de políticas y programas públicos, fortalecer los mecanismos de seguimiento y evaluación de las políticas públicas en materia indígena y pertinencia cultural, proponer ajustes a sus instrumentos y herramientas de registro, además de sus sistemas informáticos.

El PDPI está conformado por un apartado y cinco secciones. En el apartado se presenta la misión y la visión del Gobierno Federal. Las secciones están estructuradas de la siguiente manera: en la primera, se describe la diversidad cultural y lingüística de México; en la segunda, se ubica la importancia del desarrollo con identidad para el futuro de nuestro país y se establecen los ejes de política pública que dan estructura a la acción pública federal en correspondencia con el PND y la estrategia Vivir Mejor del Gobierno Federal; en la tercera, se establece la manera en que el PDPI ha de contribuir al cumplimiento de los objetivos y estrategias del PND; en las secciones cuarta y quinta se presentan los objetivos, indicadores y metas del PDPI que se pretende alcanzar en el 2012 y las estrategias y líneas de acción que es necesario poner en marcha para lograr los objetivos propuestos.

La expedición y publicación de este Programa es un momento propicio para redoblar los esfuerzos de coordinación entre las instituciones y refrendar los compromisos. Es tiempo de hacer que los ejes, objetivos y líneas acordadas, maduren y se conviertan en realidad. No obstante se alcancen las metas propuestas para esta administración, habrán tareas pendientes, por lo que será necesario corregir, mejorar y reencauzar propuestas. Sin embargo, el desarrollo con identidad de los pueblos y las comunidades indígenas de México seguramente estará más cerca.

MISIÓN Y VISIÓN

El proceso de integración del PDPI fue una etapa propicia para que la CDI, compartiera con otras instituciones federales una visión sobre los pueblos y las comunidades indígenas de México y una misión o razón de ser para el propio PDPI.

Cabe señalar que en esta misión y visión se condensan el conocimiento social, etnográfico y administrativo que hay en la CDI y otras dependencias federales, así como la información obtenida en diversas consultas en las que los pueblos y comunidades indígenas del país han expresado sus aspiraciones de desarrollo.

VISIÓN

Los pueblos y comunidades indígenas definen sus proyectos de desarrollo en un marco de equidad e inciden en la formulación, aplicación de políticas públicas para su beneficio, viven en condiciones sociales y económicas iguales al promedio nacional y ejercen plenamente sus derechos.

MISIÓN

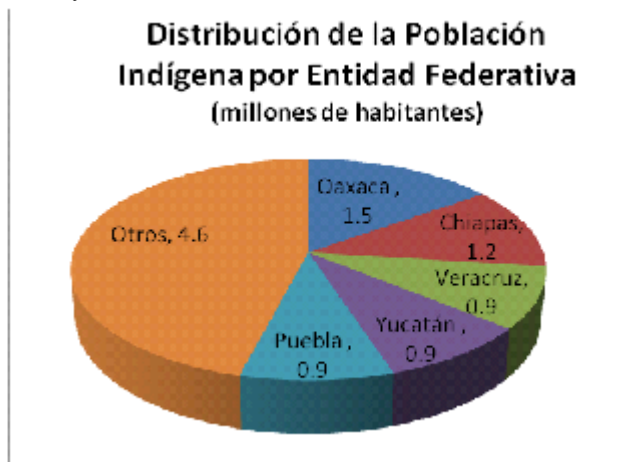
Lograr que todas las dependencias de la Administración Pública Federal actúen con equidad, pertinencia cultural y calidad, para alcanzar el desarrollo con identidad de los pueblos y comunidades indígenas.

SECCIÓN I. MÉXICO, PAÍS CULTURAL Y LINGÜÍSTICAMENTE DIVERSO CON PROFUNDOS REZAGOS SOCIALES Y ECONÓMICOS

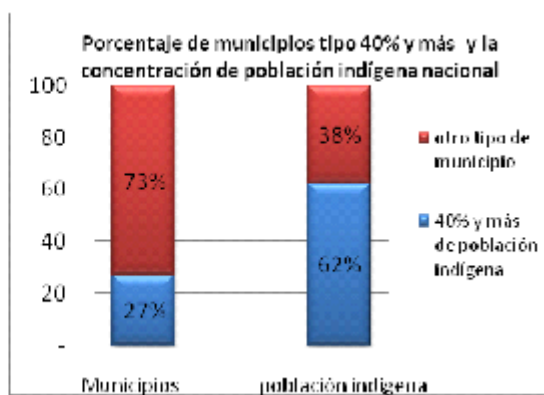
México es un país pluricultural, en el cual existen, cuando menos, 62 pueblos indígenas. Los pueblos y las comunidades que dan origen y sustento a esta diversidad tienen, como rasgos comunes, el uso de sus propias lenguas, que hoy son reconocidas por Ley como lenguas indígenas nacionales, que dan sentido de pertenencia a colectivos que tienen valores, culturas y sistemas sociales, políticos y normativos propios, en torno a los cuales organizan su vida y toman sus decisiones.

1.1. La población indígena a lo largo y ancho del territorio nacional

De acuerdo con cifras oficiales, la población indígena alcanza los 10 millones de habitantes y representa el 9.8% de la población nacional¹⁴¹. Esta población se localiza mayoritariamente en cinco entidades federativas del sur y sureste del país. Oaxaca es la entidad que concentra mayor número de indígenas, 1.5 millones; le siguen Chiapas con 1.2 millones y Veracruz, Yucatán y Puebla con más de 900 mil cada uno.



De los 2,438 municipios que existían en México en el 2005¹⁴², 662 de ellos tienen 40% y más de población indígena y concentran el 62.4% de esta población¹⁴³.



Un análisis de las características poblacionales y culturales del país permite ubicar localidades y municipios cuya composición cultural y lingüística marca dinámicas regionales muchas veces asociadas al aprovechamiento de recursos naturales. En estas 25 regiones indígenas se asientan poco más de 8 millones de personas indígenas y algunas de ellas comprenden territorios de más de una entidad federativa.¹⁴⁴

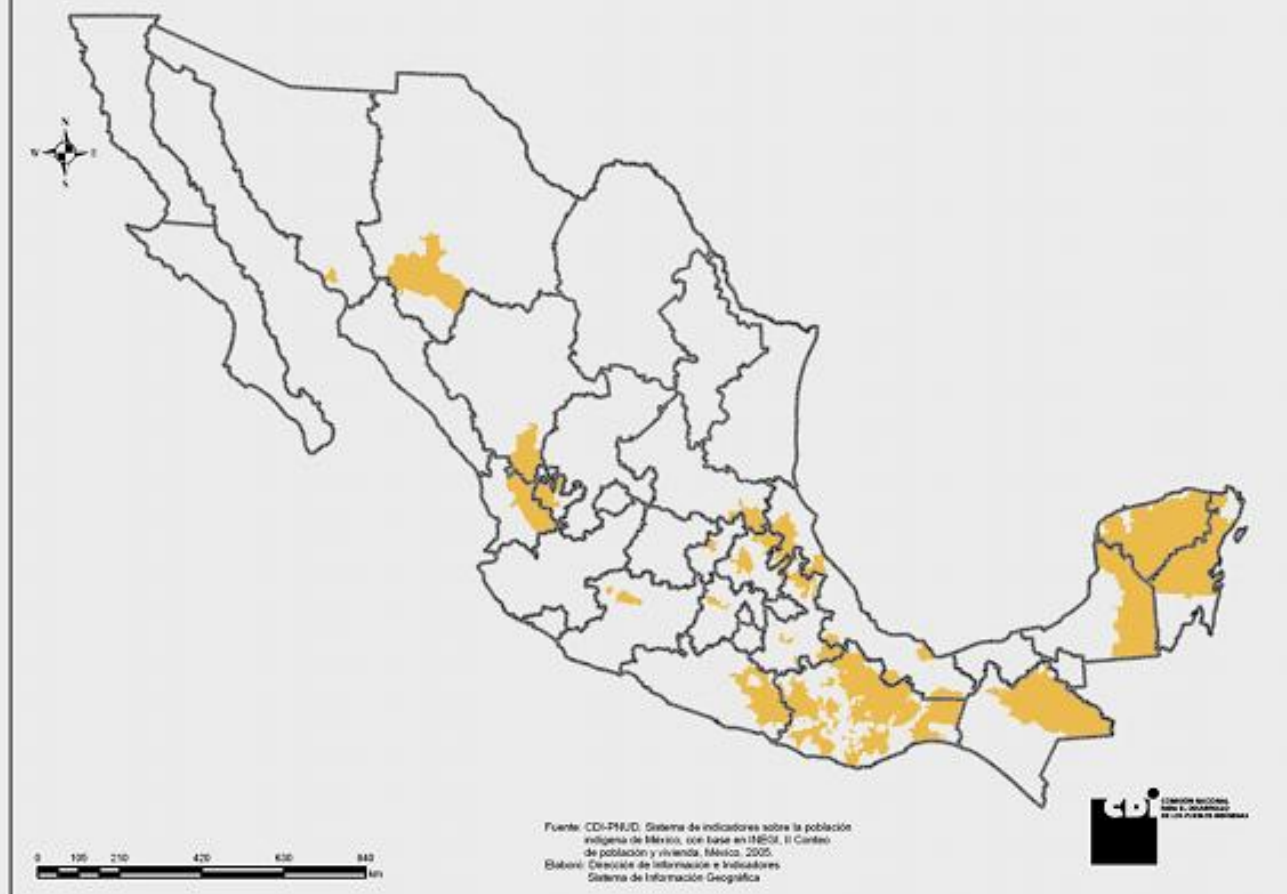
¹⁴¹ CDI-PNUD. Sistema de Indicadores sobre la Población Indígena de México, con base en INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000 y II Conteo de Población y Vivienda 2005.

¹⁴² En 2008, el INAFED reporta 2,440 municipios en el país.

¹⁴³ CDI-PNUD. Sistema de Indicadores sobre la Población Indígena de México, con base en INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000 y II Conteo de Población y Vivienda 2005.

¹⁴⁴ Las regiones indígenas son espacios territoriales en donde las identidades indígenas se convierten en uno de los ejes que marca las dinámicas regionales.

Municipios con 40% y más de Población Indígena



Población total e indígena en las 25 regiones indígenas, México, 2005¹⁴⁵

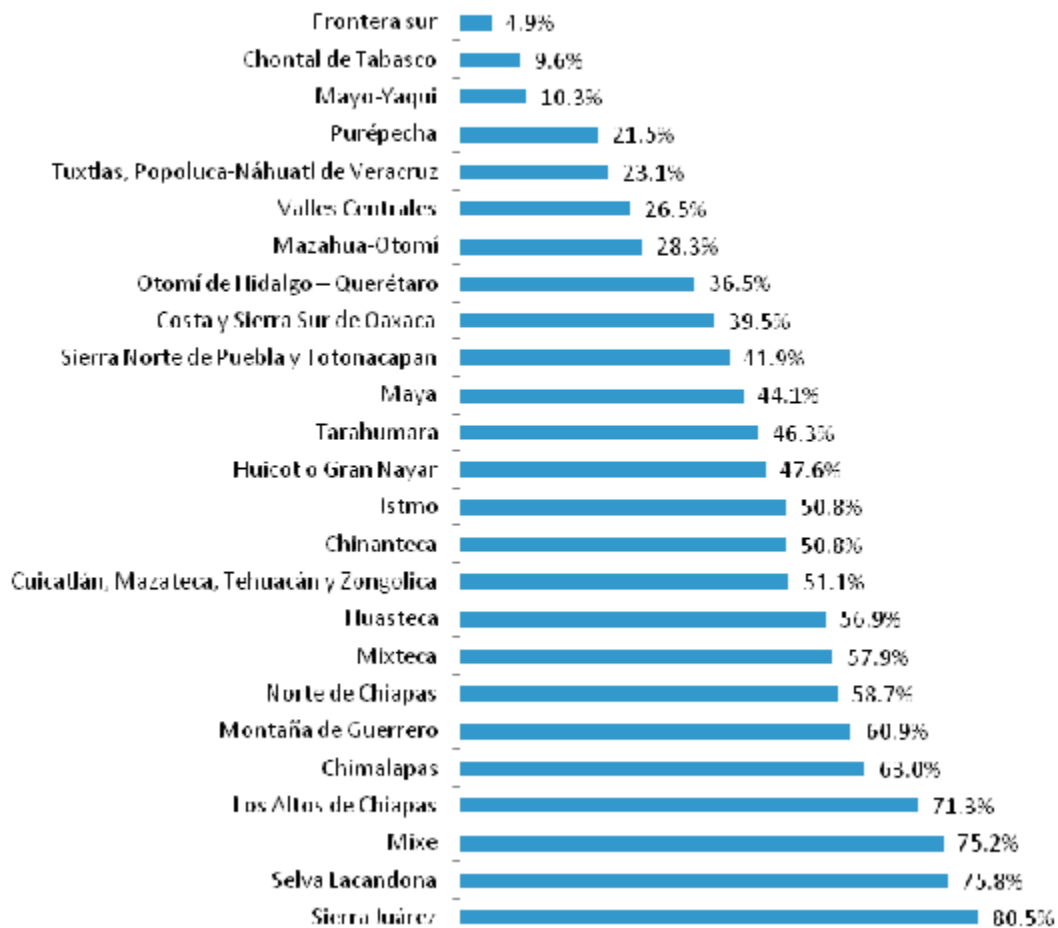
Región indígena	Número de municipios	Población		
		Total	Indígena	% Indígena
Chimalapas	2	15 184	9 571	63.0%
Chinanteca	21	368 297	187 056	50.8%
Chontal de Tabasco	5	923 171	88 382	9.6%
Costa y Sierra Sur de Oaxaca	69	472 865	186 983	39.5%
Cuicatlán, Mazateca, Tehuacán y Zongolica	77	1 287 809	658 119	51.1%
Frontera sur	8	540 505	26 424	4.9%
Huasteca	55	1 616 256	920 137	56.9%
Huicot o Gran Nayar	8	171 999	81 932	47.6%
Istmo	38	447 971	227 481	50.8%
Los Altos de Chiapas	18	593 032	422 756	71.3%
Maya	116	3 463 976	1 527 854	44.1%
Mayo-Yaqui	8	922 751	94 876	10.3%
Mazahua-Otomí	22	1 379 295	389 656	28.3%
Mixe	20	166 544	125 289	75.2%
Mixteca	118	609 628	353 153	57.9%
Montaña de Guerrero	31	745 576	453 895	60.9%
Norte de Chiapas	21	274 447	161 196	58.7%
Otomí de Hidalgo – Querétaro	14	402 149	146 824	36.5%
Purépecha	14	629 813	135 112	21.5%
Selva Lacandona	16	813 422	616 786	75.8%
Sierra Juárez	54	83 224	66 980	80.5%
Sierra Norte de Puebla y Totonacapan	72	1 655 461	693 086	41.9%
Tarahumara	12	217 821	100 861	46.3%
Tuxtlas, Popoluca-Náhuatl de Veracruz	14	613 843	141 763	23.1%
Valles Centrales	79	773 590	205 211	26.5%
Total regiones	912	19 188 629	8 021 383	41.8%
Total nacional	2 454 */	103 263 388	10 103 571	9.8%

*/ Se refiere a la suma de los 2438 municipios que existían en México en el año 2005 más las 16 delegaciones políticas del Distrito Federal.

Fuente: Sistema de indicadores sobre población indígena de México a partir de INEGI: XII Censo General de Población y Vivienda 2000 y II Censo de Población y Vivienda 2005.

¹⁴⁵ En 2006, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) publicó la metodología para la identificación de las 25 regiones indígenas de México y la misma puede ser consultada en http://www.cdi.gob.mx/index.php?id_seccion=1894.

Porcentaje de Población Indígena en las 25 regiones indígenas



Es importante aclarar que la población indígena, además de encontrarse mayoritariamente en las regiones arriba mencionadas, también se asentó históricamente, en pequeñas zonas del país, que por su tamaño y población no han sido consideradas como regiones indígenas; por ejemplo: los asentamientos kikapú de Coahuila, cucapá, kiliwa y cochimí, en Baja California.

Asimismo hay que señalar que aunque una mayor parte de la población indígena vive en localidades rurales en las regiones tradicionales de asentamiento, hay una base estadística para afirmar que aproximadamente uno de cada tres indígenas viven en ciudades del país, entre las cuales destacan la Zona Metropolitana del Valle de México, Guadalajara, Monterrey y Tijuana, lo cual se debe a importantes procesos migratorios¹⁴⁶.

1.2. Riqueza cultural y diversidad lingüística

Los pueblos y comunidades indígenas no sólo representan un pasado glorioso, sino que son culturas vivas, con rasgos y expresiones propias de cada cultura, que enriquecen con su conocimiento y patrimonio a nuestro país. Su vitalidad se recrea cotidianamente a través de su vida comunitaria, rituales, tradiciones y saberes asociados a los procesos de la naturaleza, que conforman su cosmovisión, desde una perspectiva holística, que no sólo se transmiten de generación en generación, sino que también los acompañan en donde quiera que se encuentren.

El INALI ha clasificado la diversidad lingüística en 11 familias, 68 agrupaciones lingüísticas y 364 variantes lingüísticas, en el Catálogo de las Lenguas Indígenas Nacionales.

Es importante tener en cuenta que hay lenguas como el náhuatl, el maya, el zapoteco, el mixteco y el otomí, que son las más habladas y que entre las cinco suman más de 5.5 millones de hablantes. En el otro extremo,

¹⁴⁶ CDI-PNUD. Sistema de Indicadores sobre la Población Indígena de México, con base en INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000 y II Censo de Población y Vivienda 2005.

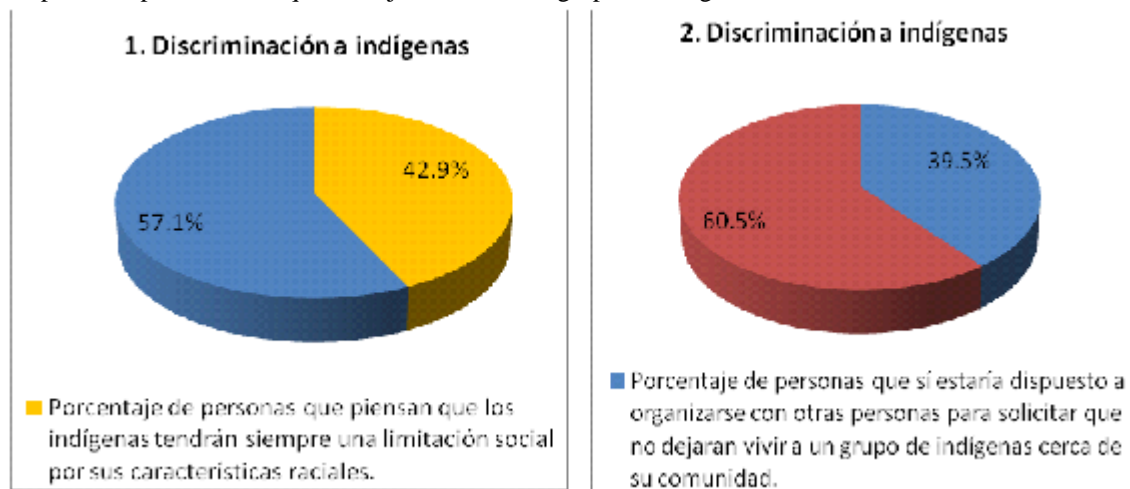
están las lenguas con menor número de hablantes como el kiliwa, el cochimí y el aguacateco que cuentan con 21, 34, y 36 hablantes, respectivamente¹⁴⁷.

1.3. Discriminación hacia las personas, pueblos y comunidades indígenas

La discriminación es un fenómeno estructural, histórico e injustificado que se basa en el estigma y el prejuicio y que tiene como efecto la negación de los derechos fundamentales. Es la manifestación más profunda de la desigualdad social e impide la cohesión social y por ende el desarrollo intercultural. Es la causa esencial de los profundos rezagos socioeconómicos que hoy viven los pueblos y comunidades indígenas. Es fundamental eliminar la concepción errónea que asimila las diferencias a la inferioridad.

México es un país, históricamente, afectado por la discriminación étnico-racial y las personas indígenas conforman uno de los sectores de la población que con mayor intensidad la han padecido. En una encuesta promovida por SEDESOL y aplicada a población en general, se ubicó que la principal causa que provoca desigualdad entre las personas, está el hecho de que unas son indígenas y otras no. El 42.9% de las personas encuestadas señalaron que los indígenas tendrán siempre una limitación social por sus características raciales. De la población indígena encuestada, el 90.8% señaló que hay discriminación contra este grupo¹⁴⁸.

No obstante que se considera a las personas, pueblos y comunidades indígenas como herederos de un pasado glorioso, cuyas culturas contribuyen a configurar la identidad nacional, las formas de vida, costumbres y tradiciones que se practican y reproducen actualmente, no son socialmente valoradas ni reconocidas. Esto se hace manifiesto cuando el 39.5% de las personas encuestadas declaró que estaría dispuesto a organizarse con otras personas para solicitar que no dejaran vivir a un grupo de indígenas cerca de su comunidad.



La discriminación étnico-racial hacia la población indígena les afecta en su participación política, en su desarrollo económico, en el acceso a servicios y se expresa en el trato cotidiano entre las personas. Esto se ha traducido, sin duda, en exclusión y marginación, y el resultado es una profunda desigualdad de oportunidades. A lo señalado anteriormente, se agrega que las instituciones públicas no escapan a estas prácticas y terminan por perpetuar este trato discriminatorio también. A este respecto, las personas indígenas encuestadas, señalaron que se discrimina a las personas indígenas en los hospitales públicos en 6.29 puntos, en una escala del 0 a 10, donde 0 es nula discriminación y 10 es mucha discriminación. Puntualmente, el 18.5% de las personas indígenas encuestadas señalan que han tenido problemas para que los atiendan en los servicios públicos de salud¹⁴⁹.

1.4. Rezagos económicos y sociales

Los diagnósticos sobre las condiciones de vida de las personas, pueblos y comunidades indígenas muestran que, a pesar de los esfuerzos y avances realizados en años anteriores, viven los mayores rezagos en materia de bienestar y acceso a servicios básicos y enfrentan una profunda desigualdad.

Estos rezagos tienen su origen en factores históricos y estructurales, y son determinantes sociales que se reproducen de una generación a otra, abarcando todos los ámbitos de la vida de las personas; por ejemplo, se hacen presentes en el ejercicio de sus derechos y acceso a la justicia del Estado, en la relación entre hombres y

¹⁴⁷ CDI-PNUD. Sistema de Indicadores sobre la Población Indígena de México, con base en INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000 y II Conteo de Población y Vivienda 2005.

¹⁴⁸ Encuesta Nacional sobre Discriminación Social. SEDESOL. 2005.

¹⁴⁹ Encuesta Nacional sobre Discriminación Social. SEDESOL. 2005.

mujeres, en el acceso a los servicios de educación y de salud, en la carencia de infraestructura social y de comunicaciones, en las posibilidades de desarrollar la lengua y la cultura propia, así como en la oportunidad de decidir sobre el aprovechamiento de sus recursos naturales.

a) Acceso a la justicia y respeto y ejercicio de los derechos indígenas

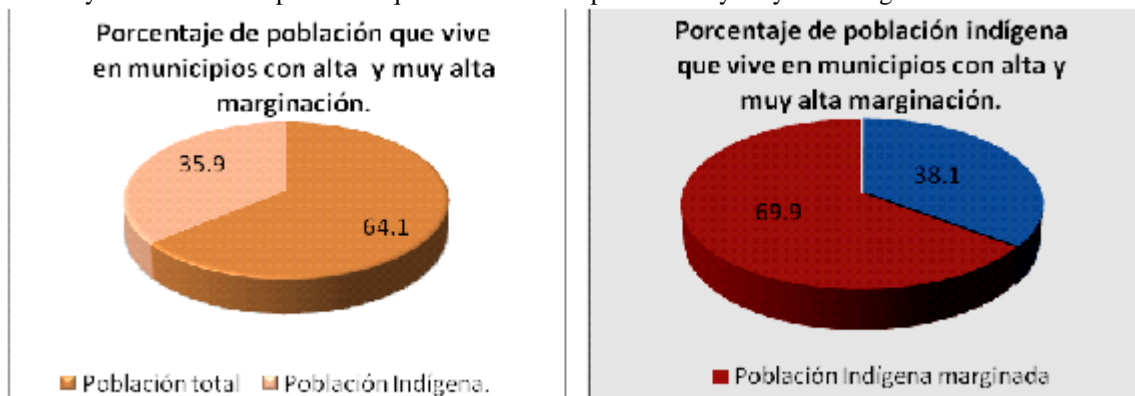
Es importante tener en cuenta que las normas jurídicas que reconocen derechos específicos a los pueblos y comunidades indígenas no siempre se hacen efectivas y tampoco se miran en los procedimientos judiciales. Los factores que provocan este problema son diversos y va del desconocimiento de su existencia o contenido, a la velada discriminación, pasando, en ocasiones por la falta de normas y de procedimientos para asegurar su observancia y exigibilidad.

La falta de reconocimiento real y efectivo de los derechos individuales y colectivos de los pueblos y comunidades indígenas no sólo son factores que producen injusticia para individuos y grupos concretos, también constituyen un severo obstáculo para el desarrollo integral y sustentable de la población indígena y de todo el país en general. Este último, para ser efectivo, requiere seguridades y certezas jurídicas, procedimientos adecuados y el reconocimiento de las autoridades indígenas y de sus sistemas normativos, según lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En materia de derechos políticos, destaca también, la poca participación en los procesos electorales y la escasa representación política que alcanza este sector de la población en los órganos legislativos y la conflictividad electoral.

b) Pobreza y marginación

A nivel nacional 17 millones de personas viven en municipios con alta y muy alta marginación, 6.1 millones de ellos son indígenas. Es decir la población indígena que representa el 10% de la población nacional, constituye el 60.4% de la población que vive en municipios de alta y muy alta marginación¹⁵⁰.



Del mismo modo, con información para el año 2000, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) para los Pueblos Indígenas (IDHPI) se ubica en 0.7057, a diferencia del IDH de la población no indígena que es de 0.8304¹⁵¹.

c) Educación

En México hay 1.97 millones de niños y niñas indígenas entre 5 y 12 años, de los cuales 1.81 millones (91.7%.) asiste a la escuela¹⁵². Ellos cursan su educación básica en preescolares y primarias indígenas; en preescolares y primarias generales urbanas y rurales; en escuelas comunitarias; en secundarias generales y telesecundarias.

Veintisiete de las entidades federativas atendieron en sus escuelas de modalidad general a niños y niñas indígenas durante el ciclo escolar 2007-2008. Por su parte, los estados de Aguascalientes, Colima, Tamaulipas y Tlaxcala reportaron una atención casi nula a esta población; y Coahuila reportó no atenderla¹⁵³. Es por ello que en la totalidad del país se hace manifiesta la necesidad de desarrollar e impulsar la educación intercultural para todos y todas. La formación inicial de maestros y maestras en la Licenciatura en Educación Primaria

¹⁵⁰ CDI-PNUD. Sistema de Indicadores sobre la Población Indígena de México, con base en INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000 y II Conteo de Población y Vivienda 2005. CONAPO, Índice de Marginación Municipal 2005.

¹⁵¹ CDI-PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas de México 2006.

¹⁵² CDI-PNUD. Sistema de Indicadores sobre la Población Indígena de México, con base en INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000 y II Conteo de Población y Vivienda 2005.

¹⁵³ Estadística Escolar de Inicio de Curso, Formato 911, SEP.

Intercultural Bilingüe (LEPIB), impartida actualmente en 18 escuelas Normales del país y las tres Normales Indígenas que funcionan en los estados de Michoacán, Oaxaca y Chiapas, contribuyen a este propósito.

Cabe hacer notar que los resultados del nivel de logro escolar en 2007 en primarias públicas ubicadas en municipios con más del 70% de población hablante de lengua indígena arrojaron un 49.8% de los educandos en el nivel de insuficiencia en la asignatura de español y a 47.5% en matemáticas. A esto se suman altos niveles de reprobación y abandono escolar¹⁵⁴. Lo anterior hace imprescindible fortalecer las acciones necesarias en regiones indígenas para alcanzar con mayor velocidad los niveles educativos existentes a nivel nacional.

Los indicadores de rezago educativo permiten observar cómo esta situación se agudiza entre la población indígena. A manera de ejemplo, en 2005, el porcentaje de población analfabeta a nivel nacional asciende a 8.3% en tanto que entre la población indígena llega al 25.5%. La población indígena que no asiste a la escuela entre los 15 y 24 años, es decir, que no accede a la educación media superior y superior es de 70%, contra el 61% de la población no indígena¹⁵⁵. En este sentido, resulta fundamental el impulso y crecimiento de los bachilleratos interculturales para el nivel medio superior y de las Universidades Interculturales, para el superior. Ambos son modelos educativos innovadores cuyo propósito es abrir espacios de oportunidad para incluir, en condiciones de igualdad de oportunidades, a jóvenes provenientes de los pueblos y comunidades indígenas de la población, los cuales son discriminados por el sistema educativo nacional por su lengua o identidad. Adicionalmente, debe trabajarse en mejorar las condiciones de acceso, permanencia y egreso de los estudiantes de origen indígena en los sistemas generales de educación medio superior y superior.

Hasta ahora no se han podido reducir, a la velocidad que se requiere, las brechas educativas entre la población indígena y no indígena, sobre todo respecto de las tasas de continuidad educativa, rendimiento escolar y adquisición de competencias en lecto-escritura. Esta distancia es igualmente importante en lo que se refiere a las condiciones de infraestructura física, el equipamiento y el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación de las que disponen los centros educativos que atienden a la población que habita en contextos indígenas.

Es necesario redoblar el esfuerzo para lograr una educación intercultural de calidad que incorpore modelos acordes a sus expectativas de desarrollo, fortalezcan su identidad y valoración de su cultura y que impliquen un bilingüismo estable, escuelas dignas, con acceso a las más modernas tecnologías de la información y la capacitación en habilidades y conocimientos, así como favorecer el acceso de las y los jóvenes indígenas a la educación media superior y superior y sobre todo, favorecer entre los educadores y educadoras el manejo de los nuevos paradigmas de la educación intercultural y bilingüe.

d) Salud y nutrición

Los estudios específicos sobre la situación de la salud de los pueblos indígenas tienden a mostrar su alta vulnerabilidad, y permanente exposición a diversos factores de riesgo. Aunque han sido importantes los avances que en esta materia se han realizado en los últimos años, aún existen rezagos por superar, como se expresa en el hecho de que la esperanza de vida al nacer en 2005 es de 73.7 años para la población indígena, en comparación con el promedio nacional de 75.4 años¹⁵⁶.

Durante los últimos años, a nivel nacional se ha logrado un descenso en las tasas de mortalidad materna e infantil, erradicación de enfermedades y prevención de enfermedades endémicas. Este logro ha sido posible por programas como Sistema Nacional de Protección Social en Salud, Cruzada Nacional por la Calidad de los Servicios de Salud, Comunidades Saludables, Caravanas de Salud, y campañas como Equidad de Género y Salud Reproductiva y Semana Nacional de Vacunación, entre otros. Sin embargo, a pesar de estos programas, en estados con alta presencia de población indígena, las deficiencias y problemas de cobertura, calidad y falta de adecuación de los servicios de salud dan lugar a que no se haya logrado un descenso importante.

Esto ha generado el impulso de políticas y acciones de carácter intercultural en el terreno médico, mediante el desarrollo de la medicina tradicional indígena, cuyo reconocimiento está en la Ley General de Salud y de modelos propios de este sistema de atención a la salud, incorporando a la oferta de servicios y mediante el trabajo conjunto, los aportes y beneficios que en diferentes problemas y situaciones es altamente aceptada y eficiente, como es la utilización de la herbolaria y la atención humanizada del parto, en comparación con la altamente sobre-utilizada atención de la operación cesárea, logrando un descenso importante en las tasas de mortalidad materna e infantil en las unidades de salud donde se ha implementado este modelo.

¹⁵⁴ Resultados Prueba enlace 2007, Bases de datos de escuelas por grado y asignatura, 2007, SEP.

¹⁵⁵ CDI. Indicadores Sociodemográficos de la Población Indígena 2000 - 2005.

¹⁵⁶ CONAPO. Programa Nacional de Población 2001 - 2006. Informe de Ejecución 2004 - 2005.

Adicionalmente, hay que tener en cuenta que a nivel nacional, el 49.8% de la población no es derechohabiente de los servicios públicos de salud, mientras que entre las personas indígenas este dato aumenta a 72%.¹⁵⁷

Debe destacarse que la situación nutricional de la niñez indígena es desventajosa frente a los niños no indígenas, ya que la prevalencia de déficit de talla en municipios indígenas es de 31.2% en 2004, en comparación con el promedio nacional que es de 8.9% para el mismo año¹⁵⁸.

e) Igualdad de género

Las mujeres indígenas representan el sector de la población femenina que acumula mayores rezagos sociales del país. Históricamente ellas han sido discriminadas y afectadas por la pobreza y por referentes culturales, que en ocasiones, fomentan la desigualdad. Esta inequidad se traduce en:

- Menores oportunidades para acceder a la educación, la salud y los niveles mínimos de bienestar. La tasa de analfabetismo de las mujeres indígenas de 15 años y más es de 34.5%, en tanto que esta tasa en los hombres es de 19.6%¹⁵⁹.
- Violencia de género contra ellas.
- Condiciones de alta marginación social y económica que, si bien en su mayoría afecta a los pueblos indígenas, para el caso de las mujeres se agudizan de manera notable.

f) Infraestructura básica y vivienda

A pesar de que los indicadores en 2005 muestran avances significativos en la dotación del servicio de agua entubada, cobertura de energía eléctrica, servicio de drenaje y disminución del número de viviendas indígenas con piso de tierra, la inversión de recursos públicos en regiones indígenas sigue presentando notables rezagos comparados con la media nacional.

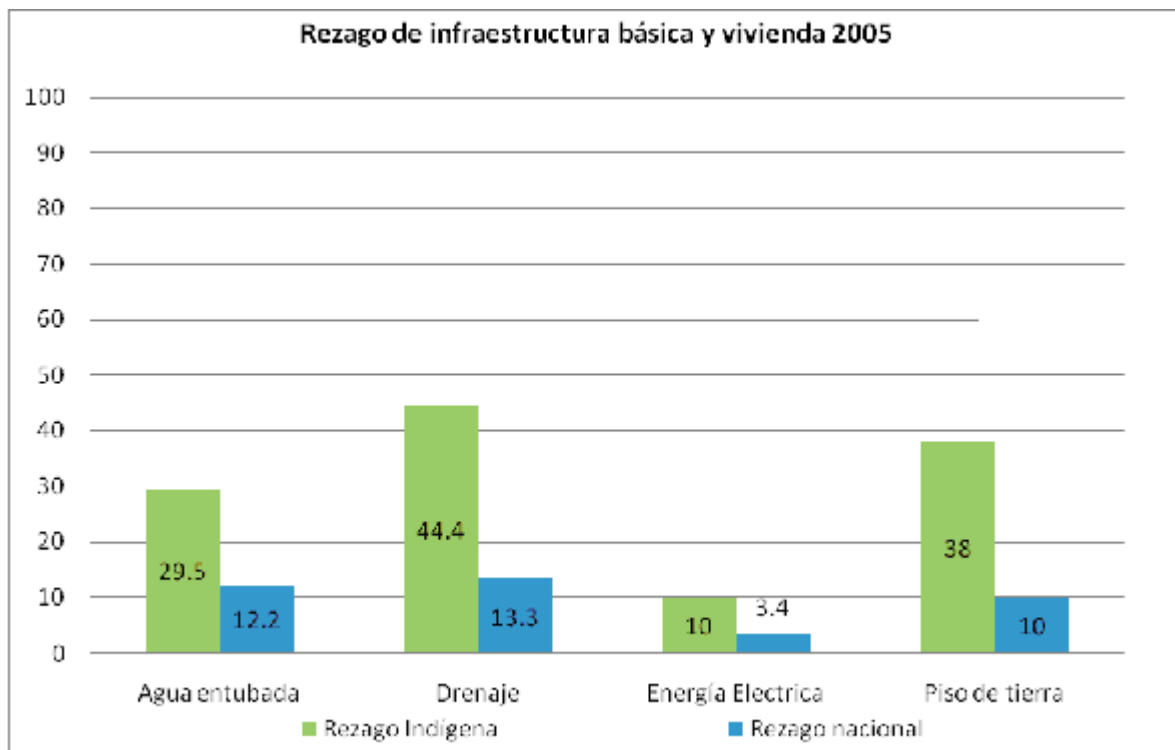
Para ilustrar esta situación, se destaca que a nivel nacional, el 12.2% de las viviendas carecen de agua entubada y que el 13.3% carecen de drenaje, porcentajes que se elevan al 29.5 y al 44.4% si solamente se considera a las viviendas indígenas. Asimismo, el 10% de las casas a nivel nacional tienen piso de tierra, en tanto que para los hogares indígenas esta situación se presenta en 38%. Las viviendas que no cuentan con energía eléctrica en México representan el 3.4% del total, sin embargo, este dato para viviendas indígenas es del 10%¹⁶⁰.

¹⁵⁷ CDI. Indicadores Sociodemográficos de la Población Indígena 2000 - 2005.

¹⁵⁸ Sistema Nacional DIF. 4o. Censo Nacional de Talla.

¹⁵⁹ CDI. Indicadores con Perspectivas de Género para los Pueblos Indígenas. Primera edición. 2006.

¹⁶⁰ CDI. Indicadores Sociodemográficos de la Población Indígena 2000 - 2005.



g) Comunicaciones

La comunicación terrestre y las telecomunicaciones son factores determinantes para mejorar las condiciones de vida de la población indígena y para facilitar su desarrollo.

Uno de los principales problemas que enfrenta la población indígena es la dispersión y el aislamiento geográfico. Según información disponible en 2005, 2.9 millones de indígenas vivían en localidades ubicadas a más de 3 km de algún camino.

Es necesario encontrar soluciones para que las localidades con menos de 2500 habitantes tengan comunicación terrestre, pues la relación costo-beneficio que determina la elegibilidad no puede ser el factor que determine las posibilidades de desarrollo de sus habitantes.

Debido a la falta de vías de comunicación eficientes, las poblaciones indígenas enfrentan problemas para el abasto, traslado de los pobladores, comercialización de la producción local, acceso a los servicios de salud en caso de emergencia, acceso cotidiano a los servicios educativos y dificultades para que los programas institucionales operen con eficiencia.

h) Recursos naturales y medio ambiente

Los rezagos que caracterizan a las muy diversas comunidades indígenas, paradójicamente, degradan y ocultan una inmensa riqueza natural. El 90% de la población indígena se encuentra en las regiones biogeográficas más ricas de México: trópico húmedo, trópico seco, zonas templadas, desierto y semidesierto.

Estos territorios de rica diversidad biológica, han influido en el desarrollo de sus culturas e historia, sin embargo, estos pobladores carecen de una participación justa y equitativa de los beneficios generados.

El deterioro ambiental y la pérdida de biodiversidad, aunado a la incidencia de los riesgos ambientales vulneran al espacio físico sobre el que durante siglos, se ha sustentado y reproducido la vida cotidiana e identidad cultural de los pueblos indígenas, alteran sus saberes y relaciones con el entorno natural como son sus interpretaciones acerca de la naturaleza, técnicas de conservación, tecnologías, entre otros, ocasionando con ello, una clara pérdida de control sobre los recursos naturales.

i) Empleo

Entre los indígenas prevalece una economía familiar diversificada; importante estrategia para la obtención de recursos. En muchos casos, se combina el trabajo agrícola con actividades pesqueras, producción artesanal y actividades de traspato (huerto familiar y cría de animales). Asimismo, los indígenas se contratan como jornaleros, tanto en sus regiones como en los grandes campos de cultivo agrocomercial del noroeste de México y del sur y centro de los Estados Unidos de América; también se contratan como cortadores en las

zonas cañeras de Morelos, Puebla y Veracruz, o como obreros de la construcción, vigilantes, policías, soldados, vendedores ambulantes y empleadas domésticas en las principales ciudades.

Las estrategias de supervivencia de la población indígena incluyen diversificar las fuentes de ingreso, incorporar al mayor número de miembros de la familia al trabajo remunerado estacional, de tiempo parcial e informal, y la movilidad geográfica. Este fenómeno se refleja en el nivel de ingresos percibidos por la población indígena, que es bajo e irregular, ya que el 80% percibe menos de dos salarios mínimos o no percibe ingresos.

La producción agrícola de la población indígena se destina fundamentalmente al autoconsumo, aunque también participan, en pequeña escala, en la producción de cultivos comerciales, tales como el café, la pimienta, la miel, la vainilla y otros productos cuyas ganancias son utilizadas para complementar su ingreso.

Entre las actividades productivas más relevantes por su impacto en la vida cotidiana y en la economía familiar, se encuentra la producción del café. México ocupa el cuarto lugar mundial en la producción del grano, sólo superado por Brasil, Colombia y Costa de Marfil. Las plantaciones de café en México se encuentran ubicadas en doce entidades, siendo las principales productoras: Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Puebla y Guerrero. La promoción de las certificaciones orgánicas sería un agregado para el comercio de este producto.

La agricultura entre los pueblos indígenas está estrechamente ligada a su modo de vida, en el cual la multiactividad, el policultivo y el trabajo familiar no remunerado son prácticas productivas comunes y que se relacionan con sus culturas y tradiciones, así como con el manejo de sus recursos naturales.

j) Jornaleros agrícolas indígenas

Una de las opciones de la población indígena para hacer frente a la pobreza de sus comunidades es emplearse como asalariados agrícolas en los campos agroindustriales de diversas zonas del país. Esta modalidad está ligada al proceso de industrialización iniciado en México desde los años 40, seguido por una rápida transformación de la economía agrícola, hacia una más urbana y orientada a los servicios.

De acuerdo con el Sistema de Indicadores sobre la Población Indígena en México CDI-PNUD, de un total de 3.2 millones de indígenas ocupados, 516 mil 801 son peones o jornaleros agrícolas. Las y los indígenas jornaleros representan casi el 20% de los jornaleros a nivel nacional, que en total asciende a 3 millones de personas.¹⁶¹

Estos trabajadores y trabajadoras agrícolas son contratados por su mano de obra barata en la siembra, cosecha, recolección y preparación de productos. Las relaciones de trabajo que sostienen son informales y se realizan a través del contratista o enganchador, y se alza como una de las manifestaciones más precarias en el ejercicio de los derechos laborales.

A pesar de los esfuerzos institucionales, las y los jornaleros enfrentan aún graves problemas, entre los cuales destacan: salarios precarios que los obliga a incorporar al trabajo a varios miembros de su familia, incluidos menores de edad; no acceso a la seguridad social; discriminación por su origen étnico; mecanismos de contratación que vulneran los derechos laborales; problemas severos de salud asociados a la exposición a los agroquímicos; mala alimentación e insalubridad; hacinamiento; dificultades para el abasto; carencia de documentos personales; opciones educativas escasas e inadecuadas a sus necesidades particulares.

Un problema fundamental que requiere especial atención es el del trabajo infantil. Los niños, niñas y jóvenes indígenas que trabajan como jornaleros, peones o vendedores ambulantes, enfrentan situaciones de riesgo para su vida y salud, con frecuencia sufren abusos y tienen mayores dificultades para ingresar y permanecer en la escuela.

k) Urbanización de la población indígena

El proceso urbanización es un fenómeno que se ha ido sucediendo a través de los siglos pero que en las últimas décadas del siglo veinte comenzaron a presentarse de manera acelerada.

Este fenómeno ha provocado que cada vez sea más factible encontrar importantes concentraciones de indígenas fuera de sus localidades de asentamiento tradicional, como es el caso de las principales ciudades del país, en zonas de frontera norte, en las ciudades de las regiones agrícolas del noroeste, en ciudades medias de rápido crecimiento industrial y en ciudades de Estados Unidos y Canadá.

¹⁶¹ Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas, dato del 2003.

La CDI estima que, de los 871 municipios que se identificaron como indígenas con base en la información del Censo de 2000, el 34.8% de los municipios se ubicó como de expulsión, y sólo 10.4% de atracción.¹⁶²

Entre los pueblos indígenas que registran mayores movimientos migratorios se encuentran los purépechas, mayas, zapotecos, mixtecos de Guerrero, Oaxaca y Puebla; mazatecos de Oaxaca, otomíes de Hidalgo, Estado de México, Querétaro, Puebla y Veracruz, nahuas de Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Veracruz y San Luis Potosí, chinantecos de Oaxaca, kanjobales de Chiapas, totonacas de Veracruz, mazahuas del Estado de México, choles de Chiapas y mixes de Oaxaca.

La población indígena en las grandes zonas urbanas se desarrolla en un contexto discriminante, lo cual dificulta su acceso a los servicios públicos y a la dinámica social. Particularmente, para las personas indígenas recién llegadas a las ciudades, uno de los problemas principales es la adaptación al nuevo medio sociocultural y son víctimas de la discriminación al portar símbolos de su identidad como la vestimenta y hablar otra lengua.¹⁶³

La población indígena que está más relacionada entre ella no es tan proclive a perder sus valores mientras que la más aislada no tiene medios para compartir su cultura. Adicionalmente, la población indígena no goza de espacios de cultura y recreación que les permita reforzar su identidad, y una consecuencia inmediata de esto es la pérdida generacional de la lengua indígena de la población, su identidad y cosmovisión.

En su mayoría, la población indígena en las zonas urbanas se emplea en la industria de la construcción, el sector terciario, el empleo doméstico, el comercio informal, o como artesanos. El contexto laboral es discriminante al no contar con prestaciones ni con acceso al sistema de seguridad social, los empleos son mal pagados, con largas jornadas laborales y con escasas posibilidades para convertirse en mano de obra calificada.

Asimismo, a consecuencia del flujo migratorio y de las dificultades de inserción en el mercado laboral, la población se concentra en zonas conurbadas con asentamientos irregulares, sin servicios de agua potable, drenaje y electrificación formal; no cuentan con documentos de identificación oficial que les permita inscribirse para ser beneficiarios de los programas de atención propios de las instituciones en las zonas urbanas; y además, resulta común que los inmigrantes que lograron asentarse no sean considerados como residentes por diversos motivos, por lo que se les limitan sus derechos económicos, sociales y culturales, civiles y políticos, así como espacios de participación, y en muchos casos son invisibles ante las autoridades encargadas de proveer seguridad social y no tienen medios para acceder a las instancias de justicia.

Uno de los fenómenos presentes en esta población es la delincuencia juvenil; ya que son el grupo más sensible ante el choque cultural, resultan más vulnerables ante la introducción a pandillas y actos delictivos, así como la presencia de enfermedades de índole sexual.

Históricamente, la atención gubernamental a la población indígena estuvo concebida desde la perspectiva de lo rural. En la actualidad, el Gobierno Federal todavía no cuenta con instrumentos eficientes de política pública para atender de manera efectiva a las personas indígenas que viven en zonas urbanas.

La protección y atención a las necesidades de las personas indígenas que viven en las ciudades del país, es una línea para el desarrollo integral que requiere de especial atención pues no se cuenta con información suficiente para diseñar políticas públicas específicas y diferenciadas que impacten positivamente en sus condiciones de vida, sobre todo porque en la ciudad se dificulta mantener las redes sociales étnicas y se propician procesos de individuación o introyección de la discriminación que motiva una negación u ocultamiento de su identidad como estrategia de sobrevivencia.

1) Diversidad lingüística

En la actualidad, los pueblos y las comunidades indígenas no cuentan con condiciones propicias para el desarrollo de sus patrimonios culturales y lingüísticos ni para el fortalecimiento y revitalización de sus lenguas.

Las personas indígenas, portadores de las culturas, son el eje fundamental para conservar y desarrollar sus lenguas pero, en la mayoría de los casos, viven en condiciones económicas y sociales muy desfavorables y padecen, además, una fuerte discriminación a sus culturas, lenguas y tradiciones que las desvaloriza y atenta contra su sobrevivencia.

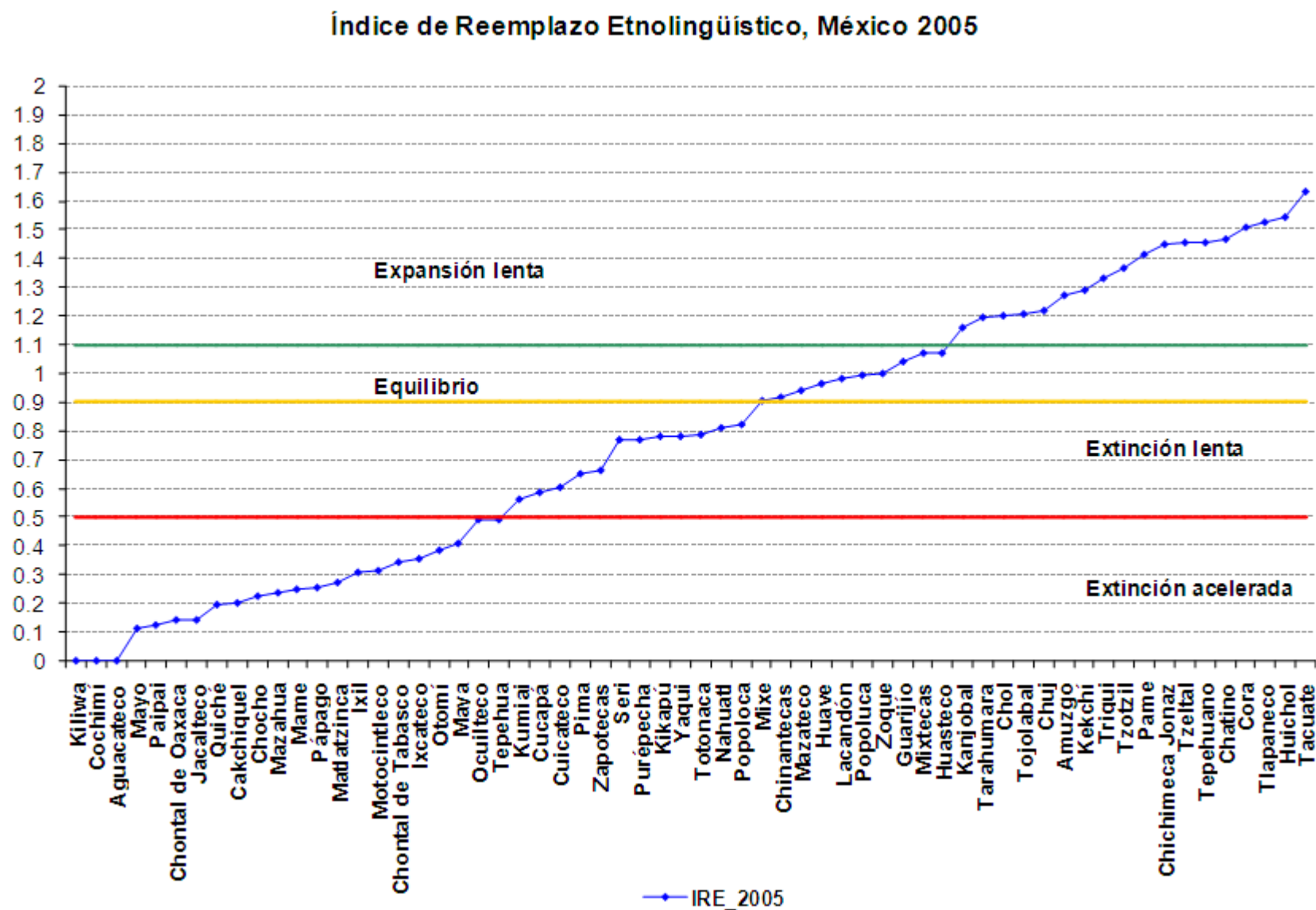
¹⁶² CDI-PNUD. Sistema de Indicadores sobre la Población Indígena de México, con base en INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000 y II Censo de Población y Vivienda 2005.

¹⁶³ CDI, Unidad de Planeación y Consulta, Documento de Trabajo “Programa de Corto Plazo para la Atención de Población Indígena en Zonas Urbanas”, 2008.

En este ámbito, es de destacar el riesgo de la acelerada pérdida de la diversidad lingüística en el país. Específicamente, el proceso de desplazamiento de las lenguas indígenas que se caracterizan por el predominio de hablantes adultos y la reducción de hablantes jóvenes, niñas y niños.

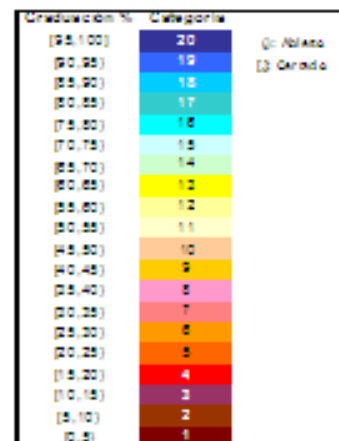
Las causas de este desplazamiento se encuentran en el confinamiento de las lenguas indígenas a espacios íntimos del hogar y de la comunidad, la exclusión frente al castellano, el escaso estudio de las lenguas, la falta de enseñanza en su lengua materna, la migración y la discriminación por parte de la sociedad en general.

La CDI, con base en el Índice de Reemplazo Lingüístico (IRL), el cual ubica a los hablantes de las lenguas por grupo de edad y verifica el reemplazo lingüístico, ha detectado que -con independencia del número total de hablantes de cada lengua- hay 22 grupos etnolingüísticos que enfrentan el riesgo de no lograr la reposición generacional de su volumen de hablantes. Estos grupos son: maya, otomí, mazahua, mayo, chontal de Oaxaca, matlazinca, ocuilteco o tlahuica, chocho, jocalteco, ixcateco, quiché, cakchiquel, paipái, motocintleco, pápago, ixil, kiliwa, cochimí y aguacateco. Además, unas 100 variantes lingüísticas se encuentran en muy alto riesgo de desaparecer pues cuentan, entre otras características, con menos de mil hablantes.



Proporción de hablantes de lengua indígena por edad quinquenal 2005

LENGUA (hablantes * de 1000)	5-9	10-14	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	65 y +
TACUATE	0.75	0.75	0.51	0.32	0.92	0.55	0.36	0.95	0.91	0.99	0.91	0.92	0.92
TECALTAL	0.57	0.57	0.35	0.90	0.92	0.93	0.95	0.95	0.96	0.96	0.96	0.97	0.97
TEOTZIL	0.35	0.37	0.35	0.90	0.91	0.93	0.94	0.95	0.95	0.96	0.96	0.97	0.97
CHOL	0.30	0.32	0.35	0.35	0.91	0.91	0.92	0.94	0.95	0.96	0.96	0.97	0.97
AMUOGO	0.79	0.51	0.34	0.37	0.90	0.91	0.92	0.92	0.93	0.93	0.94	0.95	0.95
HUICHOL	0.35	0.35	0.90	0.90	0.92	0.92	0.93	0.93	0.93	0.94	0.93	0.95	0.95
TLARANGCO	0.79	0.30	0.32	0.35	0.35	0.39	0.90	0.92	0.93	0.93	0.94	0.95	0.96
TRIQUI	0.75	0.75	0.51	0.36	0.90	0.92	0.94	0.94	0.96	0.97	0.97	0.97	0.99
KANJOBAL	0.5	0.70	0.51	0.37	0.92	0.92	0.95	0.96	0.97	0.96	0.96	0.96	0.97
TOJOLABAL	0.79	0.51	0.32	0.36	0.90	0.91	0.92	0.92	0.93	0.96	0.95	0.95	0.97
MAZATECO	0.63	0.70	0.72	0.75	0.32	0.36	0.39	0.91	0.92	0.94	0.95	0.97	0.97
TEPEHUAN	0.79	0.79	0.30	0.34	0.35	0.39	0.90	0.91	0.92	0.92	0.92	0.93	0.94
CORA	0.33	0.34	0.33	0.39	0.91	0.92	0.92	0.92	0.93	0.92	0.94	0.94	0.94
MIXE	0.65	0.70	0.72	0.75	0.32	0.36	0.39	0.91	0.92	0.94	0.95	0.97	0.97
CHATINO	0.30	0.77	0.75	0.51	0.36	0.35	0.35	0.90	0.92	0.92	0.92	0.94	0.94
CHUJ	0.66	0.71	0.73	0.51	0.39	0.33	0.91	0.93	0.95	0.95	0.97	0.93	0.96
HUAVE	0.65	0.71	0.73	0.79	0.33	0.33	0.35	0.39	0.90	0.92	0.92	0.95	0.96
PAVE	0.74	0.73	0.74	0.51	0.37	0.33	0.36	0.36	0.90	0.91	0.90	0.90	0.92
HUASTECO	0.67	0.69	0.72	0.75	0.51	0.34	0.36	0.39	0.90	0.91	0.92	0.94	0.95
CHINANTECO	0.55	0.63	0.65	0.72	0.79	0.32	0.36	0.38	0.90	0.92	0.93	0.94	0.95
TARAHUMARA	0.73	0.72	0.73	0.75	0.32	0.35	0.36	0.36	0.87	0.85	0.85	0.90	0.91
POPOLUCA	0.60	0.63	0.65	0.72	0.79	0.33	0.35	0.36	0.88	0.90	0.91	0.92	0.94
POPOLOCA	0.49	0.55	0.63	0.70	0.75	0.75	0.32	0.33	0.36	0.36	0.37	0.39	0.92
MIXTECO	0.59	0.60	0.59	0.65	0.72	0.75	0.32	0.36	0.38	0.90	0.92	0.93	0.95
ZOQUE	0.55	0.55	0.62	0.70	0.75	0.32	0.35	0.35	0.38	0.39	0.91	0.93	0.94
NAHUATL	0.50	0.54	0.56	0.64	0.71	0.75	0.30	0.33	0.36	0.35	0.90	0.92	0.93
PURÉPECHA	0.56	0.61	0.61	0.66	0.72	0.77	0.30	0.33	0.36	0.37	0.39	0.90	0.94
GUARIJO	0.65	0.72	0.74	0.30	0.77	0.30	0.30	0.35	0.37	0.39	0.37	0.90	0.92
TEPEHUA	0.31	0.41	0.45	0.35	0.69	0.77	0.31	0.34	0.90	0.39	0.92	0.94	0.94
TOTONACA	0.49	0.51	0.54	0.63	0.70	0.75	0.30	0.32	0.35	0.35	0.90	0.92	0.93
CUICATECO	0.35	0.45	0.51	0.59	0.66	0.75	0.30	0.32	0.36	0.39	0.91	0.91	0.94
ZAPOTECO	0.45	0.49	0.51	0.57	0.66	0.72	0.77	0.30	0.32	0.34	0.37	0.39	0.93
CHICHIMECA JONAZ	0.54	0.54	0.53	0.60	0.75	0.30	0.72	0.75	0.75	0.72	0.36	0.34	0.35
YAOUI	0.51	0.52	0.52	0.60	0.66	0.71	0.72	0.75	0.74	0.75	0.30	0.34	0.37
MAYA	0.35	0.34	0.39	0.49	0.61	0.69	0.75	0.79	0.33	0.36	0.39	0.91	0.94
CHONTAL DE TABASCO	0.35	0.35	0.40	0.45	0.62	0.70	0.75	0.77	0.31	0.33	0.35	0.90	0.92
PIMA	0.35	0.32	0.45	0.66	0.67	0.76	0.75	0.36	0.79	0.32	0.90	0.35	0.35
OTOMI	0.30	0.35	0.35	0.36	0.30	0.60	0.65	0.74	0.77	0.31	0.35	0.35	0.91
MATLATZINCA	0.19	0.34	0.30	0.35	0.36	0.45	0.75	0.79	0.33	0.33	0.34	0.95	0.93
MAZAHUA	0.10	0.15	0.20	0.31	0.45	0.59	0.70	0.77	0.32	0.37	0.33	0.91	0.94
CHONTAL DE OAXACA	0.06	0.07	0.11	0.20	0.29	0.40	0.52	0.60	0.62	0.74	0.79	0.36	0.90
MAYO	0.05	0.05	0.12	0.19	0.30	0.42	0.52	0.64	0.69	0.75	0.30	0.35	0.39
CHOCCHO	0.05	0.16	0.09	0.15	0.15	0.30	0.37	0.45	0.62	0.64	0.70	0.30	0.90
JACALTECO	0.05	0.09	0.13	0.25	0.25	0.45	0.42	0.49	0.61	0.69	0.75	0.36	0.92
MAVE	0.07	0.13	0.22	0.34	0.41	0.50	0.55	0.59	0.61	0.69	0.75	0.30	0.36
OCUILTECO	0.31	0.35	0.31	0.31	0.35	0.52	0.65	0.75	0.75	0.30	0.75	0.75	0.91



SECCIÓN II. DESARROLLO CON IDENTIDAD. PRIORIDADES Y EJES DE LA ACCIÓN PÚBLICA

El PND incorpora, como premisa básica, la búsqueda del Desarrollo Humano Sustentable, al cual define como el proceso permanente de ampliación de capacidades y libertades que habrá de permitir a todos los mexicanos y mexicanas tener una vida digna sin comprometer el patrimonio de las generaciones futuras y establece cinco ejes rectores de la acción pública: Estado de Derecho y seguridad, Economía competitiva y generadora de empleos, Igualdad de oportunidades, Sustentabilidad ambiental y Democracia efectiva y política exterior.

En materia de población indígena, el Desarrollo Humano Sustentable que propugna el PND asume un reto adicional: constituirse en un Desarrollo con Identidad. Este reto obedece a que los pueblos y las comunidades indígenas de México, tienen valores, conocimientos tradicionales, saberes y maneras particulares de entender la vida y el bienestar, que dan lugar a que, en ocasiones, los pueblos y comunidades indígenas tengan prioridades y aspiraciones diferentes a las del resto de la población del país.

El reconocimiento a la pluriculturalidad de la Nación, que se estableció en el Artículo 2o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), determina la obligatoriedad para el Estado Mexicano de construir, en el marco del respeto a las identidades culturales, a las formas de organización social y a los derechos indígenas, una propuesta de desarrollo con identidad para los pueblos y las comunidades indígenas, en el seno de la unidad nacional.

En el marco de este planteamiento, el PDPI establece como fin, el desarrollo con identidad de los pueblos y comunidades indígenas de México y define 5 ejes de política para lograrlo:

- Eje 1. Derechos indígenas
- Eje 2. Superación de los rezagos y desarrollo con identidad
- Eje 3. Reconocimiento y valoración de la diversidad cultural y lingüística
- Eje 4. Participación y consulta para una democracia efectiva
- Eje 5. Gestión institucional para un país cultural y lingüísticamente diverso

Cada uno de los ejes referidos se encuentra estrechamente vinculado a las prioridades del desarrollo indígena, y los objetivos que de ellos se desprenden, tienen su marco en la estrategia Vivir Mejor del gobierno de la República.

Eje 1. Derechos indígenas

Entre los grandes reclamos de los pueblos y las comunidades indígenas destacan el reconocimiento y ejercicio pleno de sus derechos individuales y colectivos. Estos reclamos abren la ruta del quehacer institucional en dos vías: el impulso a la armonización legislativa y la promoción de su ejercicio y del respeto y defensa de los derechos indígenas.

Por lo que corresponde a la armonización legislativa, hay que tener en cuenta que desde la segunda mitad de los años 80, se comenzó a vivir un importante proceso de reconocimiento jurídico de su diversidad cultural, que derivó en dos reformas a la CPEUM. La primera, en 1992, con la que se le reconoció a la nación mexicana una composición pluricultural y se prescribió que la ley protegería las lenguas y las culturas y el acceso de las personas indígenas a la justicia del Estado. La segunda, aprobada en 2001, con la que se profundizó este reconocimiento y se otorgó a los pueblos y las comunidades indígenas derechos lingüísticos y culturales y de autonomía y libre determinación, en el marco de la unidad nacional y del respeto a los derechos humanos, haciendo un reconocimiento especial a los derechos de las mujeres indígenas.

Cabe señalar que, en su momento, las reformas constitucionales de 1992 y de 2001 propiciaron la modificación de un importante número de leyes federales y de constituciones estatales. Sin embargo, el proceso de armonización legislativa que se requiere para lograr un efectivo ejercicio de los derechos indígenas todavía está inconcluso y es necesario impulsar que las instancias competentes adecúen las normas, federales, estatales y municipales, a los derechos indígenas consagrados en la CPEUM y en los instrumentos internacionales suscritos por México.

En este mismo orden de ideas, el ejercicio pleno de los derechos indígenas implica que las instituciones federales, especialmente las de procuración y administración de justicia, orienten sus esfuerzos a la construcción de un Sistema de Justicia que considere y respete los derechos lingüísticos, culturales, económicos y políticos de los pueblos indígenas, así como el debido proceso que tienen las personas indígenas, cuando acuden a pedir o son presentados ante la justicia del Estado y que reconozcan y articulen las atribuciones que la CPEUM confiere a los pueblos y comunidades en materia de elección de autoridades y aplicación de sus sistemas normativos.

Es importante tener en cuenta que el respeto y el ejercicio de los derechos indígenas, particularmente los referidos a la aplicación de sus normas y elección de autoridades debe darse con pleno respeto a los derechos humanos y, especialmente, a los derechos de las mujeres.

El respeto y ejercicio de los derechos es un eje de política que se enmarca en los objetivos del PND y en la estrategia Vivir Mejor, que incluye y puntualiza la importancia de la certeza jurídica.

Para el trabajo en materia de derechos indígenas, en el PDPI se ha establecido el objetivo que a continuación se señala:

Objetivo 1. Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la armonización del marco jurídico en materia de derechos indígenas y generar condiciones para el respeto y ejercicio pleno de estos derechos.

Eje 2. Superación de los rezagos y desarrollo con identidad

Las condiciones de rezago social y económico en las que sobrevive la mayor parte de la población indígena, sea que se encuentren asentados en las regiones tradicionales o en otras zonas rurales y urbanas del territorio nacional, hacen evidente la desigualdad de trato y oportunidades que priva hacia todas las etnias del país.

Para combatir esta desigualdad es necesario tener en cuenta que la misma se origina en factores históricos y estructurales y que la igualdad de oportunidades es una de las prioridades y ejes fundamentales de trabajo de la Administración Pública Federal.

El PND establece que es necesario construir una directriz integral de política pública, a fin de garantizar la igualdad de oportunidades de las personas, pueblos y comunidades indígenas en comparación con otros sectores de la población y apunta que esta estrategia ha de articularse en torno a los siguientes elementos:

- Ampliación y fortalecimiento de la participación de la población indígena en los programas públicos que los benefician o afectan para evitar la exclusión social.
- Acción pública transversal para el desarrollo de las regiones indígenas.
- Atención a personas indígenas jornaleras migrantes y aquellos que viven en ciudades.
- Combate a las desigualdades de género y por otros motivos de discriminación.

A fin de alcanzar el desarrollo con identidad para los pueblos y comunidades indígenas de México, superar los rezagos sociales y mejorar las relaciones de género se plantean los siguientes elementos:

- La realización de planes de desarrollo territorial de largo plazo en regiones indígenas, que partan de los ordenamientos ecológicos territoriales formulados por los propios actores locales y que se fundamenten en la instrumentación de políticas públicas articuladas de los tres órdenes de gobierno, a fin de promover proyectos estratégicos y sustentables que generen un mayor impacto en el bienestar de la población y que faciliten la gestión y programación anual de recursos.
- La atención a los jornaleros agrícolas implica trabajar en varios frentes: hacer exigibles mejores condiciones de contratación y trabajo; orientar esfuerzos para prevenir los problemas de salud asociados a la exposición a los agroquímicos; mejorar la alimentación y la vivienda; favorecer que estos trabajadores y trabajadoras cuenten con documentos de identidad; impulsar servicios de educación adecuados a su movilidad y necesidades específicas, sin embargo, la tarea no se agota con esto. Para que las políticas públicas respondan de forma contundente a la problemática general que viven las y los jornaleros es necesario lograr la coordinación interinstitucional para impulsar el desarrollo sostenido, tanto en las zonas de expulsión de jornaleros como en las zonas de atracción, promoviendo proyectos sustentables.
- La superación, en los contextos urbanos, de los problemas de falta de documentos de identificación personal; la discriminación; el desempleo; la irregularidad en los espacios donde se encuentran asentados; las dificultades en el acceso a la educación, salud, vivienda, procuración de justicia y servicios públicos de calidad, que respondan a sus necesidades y condiciones de vida culturalmente diferenciada.
- Las mujeres conforman el sector de la población indígena con menos opciones y libertades y por lo tanto con mayores grados de pobreza y marginación. Esta situación puede observarse en la brecha registrada en los indicadores de bienestar y en la baja participación que éstas tienen en los cargos de representación política y comunitaria.

El desarrollo y la superación de los rezagos sociales y económicos que padece la población indígena son prioridades plenamente reconocidas por el PND y la estrategia Vivir Mejor. Esta última incluye, entre sus objetivos, el desarrollo ordenado y regionalmente equilibrado del territorio nacional; la participación de los

actores sociales; la ampliación de las capacidades centrales de las personas y el acceso a la alimentación, educación, salud, vivienda e infraestructura social básica.

Para articular las prioridades descritas, en el PDPI se establecen tres objetivos que a continuación se describen:

Objetivo 2. Superar los rezagos sociales que afectan a la población indígena a través de la ampliación de la cobertura y la adecuación cultural de los programas y acciones sectoriales.

Objetivo 3. Promover, en términos de las disposiciones aplicables, el desarrollo con identidad de las regiones indígenas, mediante la articulación de las políticas públicas de los tres órdenes de gobierno, en un modelo de desarrollo territorial, participativo y con enfoque de género.

Objetivo 4. Promover la mejora en la calidad de vida de los hombres y mujeres indígenas, que viven y trabajan en las diferentes ciudades del país o que se emplean como jornaleros agrícolas.

Eje 3. Reconocimiento y valoración de la diversidad cultural y lingüística

A pesar de que México ha vivido un importante proceso de reconocimiento de su diversidad cultural y de que el PND reconoce que la Nación Mexicana debe su riqueza y su carácter distintivo como pueblo único en el mundo a la herencia de sus pueblos indígenas, éstos no son socialmente valorados ni reconocidos y sus integrantes no ejercen a plenitud sus derechos fundamentales.

En México prevalece una percepción dual de la diversidad cultural que hace que al mismo tiempo que se considera a los indígenas como herederos de un pasado glorioso, se piense, generalmente, en las formas de vida, costumbres y tradiciones que se practican y reproducen actualmente como elementos que obstaculizan y detienen el desarrollo nacional.

Esta visión equivocada se expresa cotidianamente en la falta de respeto a los derechos lingüísticos y culturales de los indígenas, en el escaso apoyo y reconocimiento a sus manifestaciones artísticas y en el desprecio o poca valoración de sus saberes y conocimientos tradicionales. Ésta es una práctica discriminatoria que se ejerce por la sociedad misma y que también se ha hecho presente en las instituciones públicas.

Las disposiciones legales con las que actualmente se cuenta son necesarias pero no son suficientes para generar por sí mismas reconocimiento y valoración de la pluralidad cultural.

Las culturas indígenas son base misma de la riqueza social que tanto enorgullece a la nación. Su patrimonio cultural está integrado por expresiones que se recrean cotidianamente y que se producen como obras colectivas, que responden a entornos ecológicos, socioculturales e históricos específicos, que se transmiten oralmente o mediante gestos, actitudes o habilidades y que se expresan en manifestaciones, tangibles o intangibles, como son: lengua; música; baile; tradición oral; costumbres; rituales y ceremonias; fiestas; prácticas curativas; gastronomía; formas de asentamiento territoriales; y tecnologías relacionadas con la producción y el hábitat, entre otras.

El reconocimiento y la valoración de lo diferente pasa necesariamente por el conocimiento y el entendimiento. La difusión de la diversidad cultural en sí misma y de sus aportes son caminos que hay que recorrer para fomentar relaciones más armónicas e igualitarias entre pueblos y culturas diferentes. Por ello, las instituciones públicas han de impulsar decididamente una política de no discriminación y diálogo intercultural y de respeto y ejercicio de los derechos culturales y lingüísticos.

El rescate, difusión y fortalecimiento de los patrimonios de las culturas indígenas son condiciones necesarias para que México conserve y viva la diversidad como riqueza y no como desigualdad. Las personas indígenas son capaces de rescatar, preservar y fortalecer sus culturas, pero en las comunidades no hay condiciones propicias para hacerlo. En consecuencia, es tarea de las instituciones públicas de los tres órdenes de gobierno generar estas condiciones y favorecer el desarrollo y el reconocimiento de la sociedad a las culturas y lenguas. El fortalecimiento y la valoración de las culturas indígenas son, además de demandas fundamentales de los pueblos y las comunidades indígenas, los objetivos ya incluidos en el PND y supuestos referidos en la estrategia Vivir Mejor. Para lograr avanzar en el fortalecimiento y revaloración de las culturas, en el PDPI se incluye el siguiente objetivo:

Objetivo 5. Promover el avance en el reconocimiento y valoración de la diversidad cultural y lingüística del país, y contribuir al fortalecimiento, rescate y difusión de las expresiones y manifestaciones culturales de los pueblos y comunidades indígenas.

Eje 4. Participación y consulta para una democracia efectiva

El respeto a la identidad, a las culturas, a las formas de organización social y a la manera en que toman sus decisiones los pueblos y comunidades indígenas son principios que adquieren especial relevancia cuando se aborda el tema de la acción pública para el desarrollo.

Los pueblos y las comunidades tienen el derecho de definir sus propias aspiraciones, objetivos y tiempos. Las propuestas de acción pública, para constituirse como una opción real de desarrollo con identidad deberán de considerar la participación y la consulta a los indígenas en la planeación y ejecución de las mismas.

La superación de los rezagos no se traducirá en cohesión social si no se transforma la interlocución entre las instituciones y los pueblos y las comunidades indígenas para asegurar su cabal participación en todos los asuntos de la vida pública, mediante diversas formas de organización social y política. Así, la democracia no será sólo una forma de representación política sino una forma de vida sustentable y sostenida.

En particular, la participación de la población indígena en el diseño e instrumentación de las políticas públicas tiene su fundamento en el derecho de los individuos y comunidades a participar directamente en aquellos aspectos que les atañen, en los principios de justicia y legalidad y en el contenido del artículo 2o de la CPEUM, que prevé la consulta a los pueblos y comunidades indígenas en todos aquellos aspectos que incidan en su desarrollo.

Esta participación es fundamental para preservar valores y tradiciones y, en todo caso, para establecer la dirección y velocidad de los cambios que se desea incorporar. Asimismo, la participación de la población indígena permite tomar mejores decisiones en materia de políticas públicas ya que introduce información estratégica en el proceso de planeación del desarrollo.

La participación deberá darse para el reconocimiento y ejercicio de sus derechos y en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de planes y proyectos de desarrollo local, municipal y regional.

Esta prioridad se incluye, en el PDPI con el siguiente objetivo:

Objetivo 6. Incrementar la participación de los pueblos y comunidades indígenas en la planeación de su desarrollo y para el reconocimiento y ejercicio de sus derechos.

Eje 5. Gestión institucional para un país cultural y lingüísticamente diverso

La mejora de la gestión institucional, la evaluación, la transparencia y rendición de cuentas son objetivos específicamente abordados por el PND y por la estrategia Vivir Mejor.

Estos objetivos han dado lugar a que la Administración Pública Federal haya iniciado un intenso proceso de orientación de la gestión pública al logro de resultados y a la mejora de la misma. Este proceso adquiere matices y retos adicionales cuando se aplica a la acción pública dirigida al desarrollo de los pueblos y las comunidades indígenas.

Cabe señalar que la posibilidad de construir un desarrollo con identidad enfrenta las dificultades asociadas de un modelo de acción pública ordenado por sectores, en el que las instituciones se especializan en temas específicos como salud, educación, trabajo, medio ambiente, etcétera y no por las necesidades en conjunto y las particularidades de la población que se atiende.

El proceso general de mejora de la gestión que está llevando a cabo la Administración Pública Federal está dirigido a elevar los estándares de eficacia y eficiencia de la acción gubernamental a través del desarrollo de sistemas de información, del aprovechamiento de tecnologías y la mejora en la operación y el ejercicio de recursos.

La mejora de la gestión institucional asociada a la atención a población indígena requiere un esfuerzo adicional al anterior, pues impulsa a todas las instituciones a visualizar a la población indígena en registros administrativos y en estadísticas; focalizando sus acciones con criterios de diversidad cultural lingüística y equidad, incluyendo elementos que den pertinencia cultural a sus acciones. Esta mejora debe, además, poder ser cabalmente monitoreada y evaluada.

La mejora general de la gestión pública supone el fortalecimiento de la CDI y la adecuación de las estructuras, procedimientos y presupuestos de las otras instituciones, pues éstas han de atender en el marco de sus competencias a la población indígena. Esta prioridad se incluye en el PDPI, con el siguiente objetivo:

Objetivo 7. Promover, en términos de las disposiciones aplicables, mejora de la gestión de la CDI y promover que las dependencias y entidades federales atiendan, con prioridad, eficiencia, eficacia y pertinencia cultural a la población indígena, en el ámbito de sus competencias.

A manera de resumen, los ejes y objetivos establecidos en este Programa se presentan a continuación:

Eje 1. Derechos indígenas

- Objetivo 1. Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la armonización del marco jurídico en materia de derechos indígenas y generar condiciones para el respeto y ejercicio pleno de estos derechos.

Eje 2. Superación de los rezagos y desarrollo con identidad

- Objetivo 2. Superar los rezagos sociales que afectan a la población indígena a través de la ampliación de la cobertura y la adecuación cultural de los programas y acciones sectoriales.
- Objetivo 3. Promover, en términos de las disposiciones aplicables, el desarrollo con identidad de las regiones indígenas, mediante la articulación de las políticas públicas de los tres órdenes de gobierno, en un modelo de desarrollo territorial, participativo y con enfoque de género.
- Objetivo 4. Promover la mejora en la calidad de vida de los hombres y mujeres indígenas, que viven y trabajan en las diferentes ciudades del país o que se emplean como jornaleros agrícolas.

Eje 3. Reconocimiento y valoración de la diversidad cultural y lingüística

- Objetivo 5. Promover el avance en el reconocimiento y valoración de la diversidad cultural y lingüística del país, y contribuir al fortalecimiento, rescate y difusión de las expresiones y manifestaciones culturales de los pueblos y comunidades indígenas.

Eje 4. Participación y consulta para una democracia efectiva

- Objetivo 6. Incrementar la participación de los pueblos y comunidades indígenas en la planeación de su desarrollo y para el reconocimiento y ejercicio de sus derechos.

Eje 5. Gestión institucional para un país cultural y lingüísticamente diverso

- Objetivo 7. Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la mejora de la gestión de la CDI y promover que las dependencias y entidades federales atiendan, con prioridad, eficiencia, eficacia y pertinencia cultural a la población indígena, en el ámbito de sus competencias.

SECCIÓN III. VINCULACIÓN CON LOS EJES Y OBJETIVOS DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2007 – 2012

El PDPI responde en sus planteamientos a los objetivos y estrategias del PND y establece la manera en que se ha de promover el desarrollo con identidad de los pueblos y comunidades indígenas en el territorio nacional.

Eje 1. Derechos indígenas

PND Eje / Objetivo	PDPI Objetivo 1	Contribución del PDPI al PND
<p><i>Eje 1. Estado de derecho y seguridad</i></p> <p><i>Objetivo 1.</i> Garantizar la certeza jurídica y predictibilidad en la aplicación de la ley para toda la población.</p> <p><i>Objetivo 2.</i> Garantizar el acceso de todos los ciudadanos a un sistema de justicia eficaz.</p> <p><i>Objetivo 3.</i> Garantizar la protección a los derechos de propiedad.</p> <p><i>Objetivo 12.</i> Asegurar el respeto irrestricto a los derechos humanos y pugnar por su promoción y defensa.</p> <p><i>Eje 3. Igualdad de oportunidades</i></p> <p><i>Objetivo 15.</i> Incorporar plenamente a los pueblos y a las comunidades indígenas al desarrollo económico, social y cultural del país con respeto a sus tradiciones históricas y enriqueciendo con su patrimonio cultural a toda la sociedad.</p> <p><i>Objetivo 16.</i> Eliminar cualquier discriminación por motivos de género y garantizar la igualdad de oportunidades para que las mujeres y los hombres alcancen su pleno desarrollo y ejerzan sus derechos por igual.</p> <p><i>Eje 5. Democracia efectiva y política exterior responsable</i></p> <p><i>Objetivo 6</i> Apoyar el desarrollo económico, social y político del país a partir de una efectiva inserción de México en el mundo.</p>	<p>Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la armonización del marco jurídico en materia de derechos indígenas y generar condiciones para el respeto y ejercicio pleno de estos derechos.</p>	<p>Retoma la necesidad de lograr la armonización legislativa a efecto de contribuir a la certeza jurídica y al ejercicio y respeto de los derechos indígenas.</p> <p>Plantea estrategias para orientar las discusiones legislativas en temas emergentes.</p> <p>Impulsa el fortalecimiento de las instancias de administración e impartición de justicia, tanto en su funcionamiento como en la profesionalización, mediante la sensibilización y capacitación de jueces y magistrados, peritajes, presencia de intérpretes y traductores, formación de defensores públicos, entre otras acciones.</p> <p>Promueve el cumplimiento de los derechos de la propiedad agraria e identificación personal de los indígenas.</p> <p>Fomenta actividades de difusión y divulgación en materia de igualdad entre mujeres y hombres.</p> <p>Promueve la capacitación de las mujeres indígenas para la participación política y derechos a la propiedad de la tierra.</p> <p>Fortalece las acciones encaminadas al trato equitativo a las personas con discapacidad.</p>

Eje 2. Superación de los rezagos y desarrollo con identidad

PND Eje / Objetivo	PDPI Objetivo 2	Contribución del PDPI al PND
-----------------------	--------------------	------------------------------

<p>PND Eje / Objetivo</p>	<p>PDPI Objetivo 2</p>	<p>Contribución del PDPI al PND</p>
<p><i>Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos.</i></p> <p><i>Objetivo 6.</i> Promover la creación, desarrollo y consolidación de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES)</p> <p><i>Objetivo 7.</i> Elevar el nivel de desarrollo humano y patrimonial de los mexicanos que viven en las zonas rurales y costeras.</p> <p><i>Objetivo 10.</i> Revertir el deterioro de los ecosistemas, a través de acciones para preservar el agua, el suelo y la biodiversidad.</p> <p><i>Objetivo 12.</i> Hacer de México un país líder en la actividad turística a través de la diversificación de sus mercados, productos y destinos, así como del fomento a la competitividad de las empresas del sector de forma que brinden un servicio de calidad internacional.</p> <p><i>Objetivo 14.</i> Garantizar el acceso y ampliar la cobertura de infraestructura y servicios de transporte y comunicaciones, tanto a nivel nacional como regional, a fin de que los mexicanos puedan comunicarse y trasladarse de manera ágil y oportuna en todo el país y con el mundo, así como hacer más eficiente el transporte de mercancías y las telecomunicaciones hacia el interior y el exterior del país, de manera que estos sectores contribuyan a aprovechar las ventajas comparativas con las que cuenta México.</p> <p><i>Objetivo 16.</i> Incrementar la cobertura de agua potable y alcantarillado para todos los hogares mexicanos, así como lograr un manejo integrado y sustentable del agua en cuencas y acuíferos.</p> <p><i>Objetivo 17.</i> Ampliar el acceso al financiamiento para vivienda de los segmentos de la población más desfavorecidos así como para emprender proyectos de construcción en un contexto de desarrollo ordenado, racional y sustentable de los asentamientos humanos.</p> <p><i>Eje 3. Igualdad de oportunidades</i></p> <p><i>Objetivo 2.</i> Apoyar a la población más pobre a elevar sus ingresos y a mejorar su calidad de vida, impulsando y apoyando la generación de proyectos productivos.</p> <p><i>Objetivo 4.</i> Mejorar las condiciones de salud de la población.</p> <p><i>Objetivo 5.</i> Brindar servicios de salud eficientes, con calidad, calidez y</p>	<p>Superar los rezagos sociales que afectan a la población indígena a través de la ampliación de la cobertura y la adecuación cultural de los programas y acciones sectoriales.</p>	<p>Impulsa la diversificación de la producción en el medio rural y favorece la creación de encadenamientos productivos articulados en las zonas urbanas, lo cual fomenta la creación de microempresas.</p> <p>Promueve la ampliación del suministro de energía eléctrica y agua para uso agropecuario, industrial o de servicios.</p> <p>Incentiva la organización de los grupos de productores y la capacitación de los trabajadores, así como la asistencia técnica.</p> <p>Presenta opciones para promover más y mejores esquemas de financiamiento y la capitalización en el medio rural.</p> <p>Impulsa la integración de las mujeres en el medio rural a las actividades productivas.</p> <p>Promueve que las actividades productivas en el medio rural sean congruentes con la protección del ambiente para conservar el agua y los suelos.</p> <p>Favorece la generación de inversiones, empleos y combate a la pobreza mediante el fomento de actividades que son respetuosas del medio ambiente y los recursos naturales, como es el caso del ecoturismo, turismo de aventura y turismo cultural en las zonas rurales.</p> <p>Centra los esfuerzos en la ampliación y modernización de la red carretera, así como en la mejoría de su conectividad, brindando continuidad a la circulación a través de la construcción de obras que permiten mejorar los accesos a regiones indígenas.</p> <p>Impulsa la ampliación de la cobertura de servicios de telecomunicación mediante la utilización de</p>

<p>PND Eje / Objetivo</p>	<p>PDPI Objetivo 2</p>	<p>Contribución del PDPI al PND</p>
<p>seguridad para el paciente.</p> <p><i>Objetivo 6.</i> Reducir las desigualdades en los servicios de salud mediante intervenciones focalizadas en comunidades marginadas y grupos vulnerables.</p> <p><i>Objetivo 9.</i> Elevar la calidad educativa.</p> <p><i>Objetivo 10.</i> Reducir las desigualdades regionales, de género y entre grupos sociales en las oportunidades educativas.</p> <p><i>Objetivo 11.</i> Impulsar el desarrollo y utilización de nuevas tecnologías en el sistema educativo para apoyar la inserción de los estudiantes en la sociedad del conocimiento y ampliar sus capacidades para la vida.</p> <p><i>Objetivo 12.</i> Promover la educación integral de las personas en todo el sistema educativo.</p> <p><i>Objetivo 13.</i> Fortalecer el acceso y la permanencia en el sistema de enseñanza media superior, brindando una educación de calidad orientada al desarrollo de competencias.</p> <p><i>Objetivo 14.</i> Ampliar la cobertura, favorecer la equidad y mejorar la calidad y pertinencia de la educación superior.</p> <p><i>Objetivo 15.</i> Incorporar plenamente a los pueblos y a las comunidades indígenas al desarrollo económico, social y cultural del país con respeto a sus tradiciones históricas y enriqueciendo con su patrimonio cultural a toda la sociedad.</p> <p><i>Objetivo 20.</i> Promover el desarrollo sano e integral de la niñez mexicana garantizando el pleno respeto a sus derechos, la atención a sus necesidades de salud, alimentación, educación y vivienda, y promoviendo el desarrollo pleno de sus capacidades.</p>		<p>tecnologías por cable y satelitales.</p> <p>Favorece que la población se apropie del uso y manejo de las tecnologías de información y comunicación a través de su capacitación permanente.</p> <p>Promueve la ampliación de la infraestructura requerida para la prestación del servicio de energía eléctrica a través de redes de transmisión y mediante energías renovables, en comunidades en que no sea técnica o económicamente factible la conexión a la red.</p> <p>Trabaja en torno a la ampliación del abastecimiento de agua potable y la prestación eficiente de los servicios de drenaje y alcantarillado.</p> <p>Promueve el desarrollo y difusión de tecnologías más efectivas y eficientes para la potabilización, uso y tratamiento del agua.</p> <p>Favorece la ampliación de posibilidades para obtener financiamiento para la vivienda y construcción.</p> <p>Promueve la autoconstrucción con materiales de la región, a fin de mejorar las condiciones de la vivienda.</p> <p>Promueve la utilización de enseres domésticos que permitan a las mujeres mejorar su calidad de vida al realizar sus actividades cotidianas con mayor facilidad y en menor tiempo.</p>
<p><i>Eje 4. Sustentabilidad ambiental</i></p> <p><i>Objetivo 1.</i> Incrementar la cobertura de servicios de agua potable y saneamiento en el país.</p> <p><i>Objetivo 2.</i> Alcanzar un manejo integral y sustentable del agua.</p> <p><i>Objetivo 3.</i> Frenar el deterioro de las selvas y bosques en México.</p>		<p>Fortalece las acciones necesarias para proteger a las localidades de los efectos causados por fenómenos hidrometeorológicos.</p> <p>Articula esfuerzos para lograr el fortalecimiento de los recursos humanos y, la mejora en el</p>

<p>PND Eje / Objetivo</p>	<p>PDPI Objetivo 2</p>	<p>Contribución del PDPI al PND</p>
<p><i>Objetivo 4.</i> Conservar los ecosistemas y la biodiversidad del país.</p> <p><i>Objetivo 5.</i> Integrar la conservación del capital natural del país con el desarrollo social y económico.</p> <p><i>Objetivo 8.</i> Lograr una estrecha coordinación e integración de esfuerzos entre las dependencias de la Administración Pública Federal, los tres órdenes de gobierno y los tres poderes de la Unión para el desarrollo e implantación de las políticas relacionadas con la sustentabilidad ambiental.</p> <p><i>Objetivo 12.</i> Reducir el impacto ambiental de los residuos.</p> <p><i>Objetivo 14.</i> Desarrollar en la sociedad mexicana una sólida cultura ambiental orientada a valorar y actuar con un amplio sentido de respeto a los recursos naturales.</p>		<p>equipamiento e infraestructura del Sistema Nacional de Salud, a efecto de que brinde un servicio suficiente, de calidad y con pertinencia cultural, en clínicas y a través de unidades móviles.</p> <p>Fortalece las campañas de salud reproductiva y de prevención contra enfermedades diarreicas, infecciones respiratorias agudas, y otras enfermedades asociadas al rezago social.</p> <p>Impulsa políticas de combate contra las adicciones causadas por el consumo de alcohol y otras adicciones.</p> <p>Fortalece los programas de mejoramiento en la nutrición de menores de 5 años con desnutrición o en riesgo.</p> <p>Promueve la modernización y ampliación de la infraestructura educativa en las regiones indígenas, donde existen mayores condiciones de pobreza y marginación.</p> <p>Impulsa la mejora de la calidad de la educación mediante la capacitación a profesores bilingües y materiales didácticos con pertinencia cultural y lingüística.</p> <p>Promueve la adecuación y la mejora de los programas de estudio dirigidos a población indígena, así como de sus contenidos y de los materiales y métodos de enseñanza.</p> <p>Fortalece el desarrollo y fortalecimiento de nuevos modelos de educación media superior y superior de acuerdo con las vocaciones productivas de su región.</p> <p>Favorece el desarrollo de actividades físicas en los planteles escolares, así como el deporte en el sistema educativo.</p>

Objetivo 1. Reducir significativamente el número de mexicanos en condiciones de pobreza con políticas públicas que superen un enfoque asistencialista, de modo que las personas puedan adquirir capacidades y generar oportunidades de trabajo.

Objetivo 15. Incorporar plenamente a los pueblos y a las comunidades indígenas al desarrollo económico, social y cultural del país con respeto a sus tradiciones históricas y enriqueciendo con su patrimonio cultural a toda la sociedad.

Eje 4. Sustentabilidad ambiental

Objetivo 8. Lograr una estrecha coordinación e integración de esfuerzos entre las dependencias de la Administración Pública Federal, los tres órdenes de gobierno y los tres poderes de la Unión para el desarrollo e implantación de las políticas relacionadas con la sustentabilidad ambiental.

de programas de desarrollo.

Promueve la capacitación y asistencia hacia los gobiernos municipales a fin de contar con mejores capacidades institucionales para la planeación local.

PND Eje / Objetivo	PDPI Objetivo 4	Contribución del PDPI al PND
<p><i>Eje 3. Igualdad de oportunidades</i></p> <p><i>Objetivo 1.</i> Reducir significativamente el número de mexicanos en condiciones de pobreza con políticas públicas que superen un enfoque asistencialista, de modo que las personas puedan adquirir capacidades y generar oportunidades de trabajo.</p> <p><i>Objetivo 3.</i> Lograr un patrón territorial nacional que frene la expansión desordenada de las ciudades, provea suelo apto para el desarrollo urbano y facilite el acceso a servicios y equipamientos en comunidades tanto urbanas como rurales.</p> <p><i>Objetivo 15.</i> Incorporar plenamente a los pueblos y a las comunidades indígenas al desarrollo económico, social y cultural del país con respeto a sus tradiciones históricas y enriqueciendo con su patrimonio cultural a toda la sociedad.</p> <p><i>Objetivo 17.</i> Abatir la marginación y el rezago que enfrentan los grupos sociales vulnerables para proveer igualdad en las oportunidades que les permitan desarrollarse con independencia y plenitud.</p> <p><i>Objetivo 20.</i> Promover el desarrollo sano e integral de la niñez mexicana garantizando el pleno respeto a sus derechos, la atención a sus necesidades de salud, alimentación, educación y vivienda, y promoviendo el desarrollo pleno de sus capacidades.</p>	<p>Promover la mejora en la calidad de vida de los hombres y mujeres indígenas, que viven y trabajan en las diferentes ciudades del país o que se emplean como jornaleros agrícolas.</p>	<p>Fomenta la equidad e inclusión laboral mediante la promoción de los derechos laborales de los jornaleros agrícolas, a fin de que cuenten con condiciones para el trabajo digno, bien remunerado, con capacitación, seguridad y salud. Impulsa el fortalecimiento y la ampliación de los programas e instrumentos federales para el combate de la pobreza de la población indígena que vive en las ciudades del país.</p> <p>Promueve acciones encaminadas a brindar seguridad en las zonas marginadas de las ciudades y en abatir los principales rezagos sociales que tiene la población indígena con respecto al resto de la sociedad.</p> <p>Enfoca acciones para identificar oportunamente a los niños y adolescentes en riesgo de calle y procura el acceso de personas en condiciones de vulnerabilidad a redes sociales de protección.</p>

Eje 3. Reconocimiento y valoración de la diversidad cultural y lingüística

PND Eje / Objetivo	PDPI Objetivo 5	Contribución del PDPI al PND
<p><i>Eje 3. Igualdad de oportunidades</i></p> <p><i>Objetivo 15.</i> Incorporar plenamente a los pueblos y a las comunidades indígenas al desarrollo económico, social y cultural del país con respeto a sus tradiciones históricas y enriqueciendo con su patrimonio cultural a toda la sociedad.</p> <p><i>Objetivo 16.</i> Eliminar cualquier discriminación por motivos de género y garantizar la igualdad de oportunidades para que las mujeres y los hombres alcancen su pleno desarrollo y ejerzan sus derechos por igual.</p> <p><i>Objetivo 21.</i> Lograr que todos los mexicanos tengan acceso a la participación y disfrute de las manifestaciones artísticas y del patrimonio cultural, histórico y artístico del país como parte de su pleno desarrollo como seres humanos.</p>	<p>Promover el avance en el reconocimiento y valoración de la diversidad cultural y lingüística del país, y contribuir al fortalecimiento, rescate y difusión de las expresiones y manifestaciones culturales de los pueblos y comunidades indígenas.</p>	<p>Articula propuestas para un pleno reconocimiento y valoración entre individuos con diferentes concepciones del mundo y formas de vivir su cotidianidad a fin de construir una sociedad incluyente y armónica entre todos sus miembros. Fomenta entre la población, en general, actitudes de inclusión y respeto a la población indígena que conserva su identidad cultural.</p> <p>Promueve el cumplimiento de disposiciones constitucionales y legales que previenen y combaten la discriminación, y que protegen los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas; con ello contribuye a la gobernabilidad.</p> <p>Genera las condiciones para promover y apoyar las manifestaciones de las culturas indígenas, así como su estudio, difusión y divulgación.</p> <p>Impulsa el rescate y la preservación de la riqueza cultural del país y genera los espacios para impulsar el aprecio y disfrute del arte y las manifestaciones culturales indígenas, por parte de toda la sociedad mexicana.</p>

Eje 4. Participación y consulta para una democracia efectiva

PND Eje / Objetivo	PDPI Objetivo 6	Contribución del PDPI al PND
<p><i>Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos.</i></p> <p><i>Objetivo 11.</i> Conducir el desarrollo armónico del medio rural mediante acciones concertadas, tomando acuerdos con todos los actores de la sociedad rural y promoviendo acciones que propicien la certidumbre legal en el medio rural.</p> <p><i>Eje 3. Igualdad de oportunidades</i></p> <p><i>Objetivo 15.</i> Incorporar plenamente a los pueblos y a las comunidades indígenas al desarrollo económico, social y cultural del país con respeto a sus tradiciones históricas y enriqueciendo con su patrimonio cultural a toda</p>	<p>Incrementar la participación de los pueblos y comunidades indígenas en la planeación de su desarrollo y para el reconocimiento y ejercicio de sus derechos.</p>	<p>Favorece la construcción de un ambiente armónico de participación de la población indígena en las acciones de gobierno, mediante la consulta y su involucramiento en el diseño de políticas públicas, así como su participación en instancias de rendición de cuentas.</p> <p>Aporta elementos para fortalecer el diálogo, la conciliación y la negociación entre los diversos grupos que conforman la pluralidad cultural de la</p>

la sociedad.

Eje 5. Democracia efectiva y política exterior responsable

Objetivo 1. Contribuir al fortalecimiento de la democracia mediante el acuerdo con los poderes de la Unión, los órdenes de gobierno, los partidos, las organizaciones políticas y sociales, y la participación ciudadana.

Objetivo 3. Desarrollar una cultura cívico-política que promueva la participación ciudadana en el diseño y evaluación de las políticas públicas.

sociedad mexicana.

Eje 5. Gestión institucional para un país cultural y lingüísticamente diverso

PND Eje / Objetivo	PDPI Objetivo 7	Contribución del PDPI al PND
<p><i>Eje 3. Igualdad de oportunidades</i></p> <p><i>Objetivo 15.</i> Incorporar plenamente a los pueblos y a las comunidades indígenas al desarrollo económico, social y cultural del país con respeto a sus tradiciones históricas y enriqueciendo con su patrimonio cultural a toda la sociedad.</p> <p><i>Eje 5. Democracia efectiva y política exterior responsable</i></p> <p><i>Objetivo 4.</i> Mejorar la regulación, la gestión, los procesos y los resultados de la Administración Pública Federal para satisfacer las necesidades de los ciudadanos en cuanto a la provisión de bienes y servicios públicos.</p> <p><i>Objetivo 5.</i> Promover y garantizar la transparencia, la rendición de cuentas, el acceso a la información y la protección de los datos personales en todos los ámbitos de gobierno.</p>	<p>Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la mejora de la gestión de la CDI y lograr que las dependencias y entidades federales atiendan, con prioridad, eficiencia, eficacia y pertinencia cultural a la población indígena, en el ámbito de sus competencias.</p>	<p>Fomenta acciones para constituir la atención a los indígenas en un objetivo estratégico transversal para toda la Administración Pública Federal. Propone estrategias para la construcción de instituciones públicas aptas y capaces de atender a una población cultural y lingüísticamente diversa. Incluye la realización de acciones para elevar los estándares de eficiencia y eficacia gubernamental a través del aprovechamiento de tecnologías de la información y comunicaciones para la gestión pública.</p> <p>Considera la evaluación del desempeño de los programas de gobierno y su impacto en la población indígena.</p>

SECCIÓN IV. OBJETIVOS, INDICADORES Y METAS

A fin de evaluar el avance en cada objetivo del PDPI, se incorporan los indicadores y metas al 2012 que dan cuenta sobre las temáticas más apremiantes para alcanzar el desarrollo con identidad de los pueblos y comunidades indígenas.

Eje 1. Derechos indígenas

Objetivo 1

Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la armonización del marco jurídico en materia de derechos indígenas y generar condiciones para el respeto y ejercicio pleno de estos derechos.

La armonización del marco jurídico nacional a los derechos indígenas consagrados en la CPEUM supone el impulso al trabajo legislativo en los ámbitos federal y estatal así como la adecuación de las normas administrativas. Este trabajo, requiere que legisladores y servidores públicos correspondientes sean sensibilizados en el tema y cuenten con información suficiente para orientar sus trabajos y resolver así los temas prioritarios y sensibles para el ejercicio de los derechos ya consagrados en la Constitución. Para apoyar este esfuerzo, la CDI elaborará opiniones jurídicas dirigidas a apoyar los trabajos del poder legislativo federal y los poderes estatales en materia indígena.

En este orden de ideas, se ha de impulsar la formación, capacitación y certificación de intérpretes - traductores bilingües en materia de derechos. Este esfuerzo será emprendido por la CDI y el INALI, los cuales se coordinarán con las instancias del poder judicial en los ámbitos federal y estatal para la realización de estas acciones.

En consecuencia con lo señalado hay que promover el respeto irrestricto y el ejercicio de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, tales como, el fortalecimiento de sus sistemas jurídicos tradicionales mediante la difusión y la capacitación. Para esto, la CDI, a través de sus programas, realizará la promoción de los derechos indígenas, derechos de las mujeres y los derechos a la libertad de pensamiento, conciencia y religión.

Indicadores y Metas

Nombre del indicador	Unidad de medida	Situación inicial 2007	Meta acumulada a 2012
Emisión de opiniones jurídicas a los poderes legislativos federal y estatales en materia indígena 1/	Número de opiniones jurídicas emitidas	20	50
Formación, capacitación y certificación de intérpretes - traductores bilingües en materia de derechos	Número de personas certificadas	0	360
Promoción de los derechos indígenas	Número de proyectos apoyados 2/	500	3 000
Capacidades fortalecidas de la población indígena en el ejercicio de los derechos de las mujeres a través de acciones integrales	Personas indígenas capacitadas para impulsar la equidad de género 3/	5 640	22 560
Conflictos religiosos registrados en municipios de Usos y Costumbres 4/	Número de conflictos religiosos	5	3
Excarcelación de indígenas privados de la libertad o en riesgo de perderla, cuando la autoridad jurisdiccional así lo determine 5/	Número de personas indígenas liberados	1 000	5 000

1 / La CDI y otras entidades del Ejecutivo Federal solamente pueden emitir opiniones jurídicas debido a que la adecuación al marco jurídico es atribución exclusiva de los poderes legislativos federal y locales.

2/ Se refiere a los proyectos apoyados por el Programa Promoción de Convenios en Materia de Justicia de la CDI.

3/ Correspondiente a los cursos y talleres impartidos por la Dirección de Fortalecimiento de Capacidades de la CDI.

4/ La denuncia de conflictos religiosos es a petición de alguna de las partes. Entre enero de 2006 a agosto de 2008 se registraron en total 13 conflictos religiosos a nivel nacional, de los cuales 5 se dieron en municipios de Usos y Costumbres. Tanto la línea base como la meta denotan el número de conflictos prevalecientes, sin importar el año de su registro.

5/ Con dichas acciones se logra el 100% de la liberación de los presos indígenas que al carecer de recursos económicos no puedan pagar fianzas o reparaciones del daño dictadas por las autoridades.

Eje 2. Superación de los rezagos y desarrollo con identidad

Objetivo 2

Superar los rezagos sociales que afectan a la población indígena a través de la ampliación de la cobertura y la adecuación cultural de los programas y acciones sectoriales.

Una de las mayores prioridades que enfrenta la administración pública, es la de generar condiciones adecuadas para que los pueblos y comunidades indígenas superen los rezagos y logren el desarrollo con identidad. Para ello es necesario fortalecer y ampliar el alcance y cobertura de los programas y acciones públicas sectoriales, sobre todo con acciones afirmativas destinadas a su beneficio.

A fin de generar condiciones para que la población indígena incremente sus ingresos en términos reales, la CDI, a través de su programa productivo, apoyará a los productores indígenas mediante infraestructura productiva y capital de trabajo, a fin de conformar cadenas productivas y mejorar la comercialización.

En materia de comunicaciones terrestres, se realizará un gran esfuerzo en la construcción de nueva infraestructura carretera por parte de la CDI, a fin de reducir significativamente el número de localidades que se encuentran a más de 5 kilómetros de una carretera pavimentada. Asimismo, la SCT, apoyará este esfuerzo mediante la construcción, modernización y rehabilitación de caminos rurales y alimentadores.

Dotar de telecomunicaciones, que se han convertido en un elemento central en el desarrollo de los pueblos indígenas, especialmente el servicio de Internet en localidades rurales indígenas. Por lo anterior, se incrementará el número de telecentros operados por la CDI en comunidades indígenas, así como se ampliará el número de radiodifusoras del Sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas (SRCI) en banda de amplitud modulada.

Promover la existencia de viviendas dignas y cómodas con los servicios de agua potable, electricidad, desagüe, entre otros, mediante sistemas convencionales y alternativos siempre a favor del medio ambiente. Para ello, la CDI se abocará a conjuntar los esfuerzos de las dependencias y entidades a fin de reducir el porcentaje de población con rezago en materia de agua potable, drenaje y alcantarillado, además de electrificación mediante grandes obras de infraestructura.

Uno de los mayores retos en esta administración es la ampliación, modernización y adecuación cultural de la infraestructura hospitalaria; la intensificación de los programas de medicina preventiva; vacunación universal y saneamiento ambiental con enfoque intercultural; el fortalecimiento y desarrollo de la medicina tradicional como parte de la atención y oferta de servicios de salud, lo cual implica la consolidación del Sistema de Redes de Servicios de Salud (SRSS). El sector salud ha establecido como metas la reducción significativa de la tasa de mortalidad materna e infantil en los 100 municipios con menor Índice de Desarrollo Humano, así como la reducción en la prevalencia de desnutrición infantil en población indígena, la mortalidad por enfermedad diarreica e infección respiratoria aguda en menores de 5 años de edad a través del Programa IMSS Oportunidades. Asimismo, se trabajará para que aumente el porcentaje de mujeres indígenas embarazadas derivadas por partera rural a unidad médica del Programa IMSS Oportunidades para atención prenatal.

Es prioritario, ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la educación básica bilingüe, educación media superior y superior en regiones indígenas; así como innovar y fortalecer modelos de educación intercultural en todos los niveles de enseñanza. A fin de apoyar esta estrategia, la CDI, por medio de su sistema de albergues escolares, apoyará a los niños, niñas y jóvenes indígenas para que concluyan su ciclo escolar, y el sector educativo en general, contribuirá para que se reduzca la percepción de la población indígena de tener una menor accesibilidad a la educación escolarizada.

En otros aspectos no cuantificados, se promoverán esquemas de fomento a la protección de ecosistemas en regiones indígenas, la elaboración de inventarios de flora y fauna, la reforestación, el manejo sustentable de microcuencas hidrológicas y el cambio climático, entre otros temas prioritarios. Se promoverá la reducción de desechos sólidos, e impulsarán proyectos para la limpieza de barrancas, cauces de ríos, playas y cuerpos de agua en regiones indígenas. Todo lo anterior, sin omitir la revaloración del conocimiento ancestral de los pueblos indígenas en el manejo de recursos naturales y preservación del medio ambiente.

Indicadores y Metas

Nombre del indicador	Unidad de medida	Situación inicial 2007	Meta acumulada a
-----------------------------	-------------------------	-------------------------------	-------------------------

			2012
Mejora en los ingresos de la población indígena atendida por programas productivos de la CDI 1 / 2 /	Porcentaje de beneficiarios de grupos y organizaciones indígenas que percibieron un aumento en sus ingresos después de haber sido apoyados a partir de su tercer ciclo productivo	0%	80%
Atención del rezago en materia de caminos, carreteras y puentes 3 /	Porcentaje de la población con rezago en materia de caminos, carreteras y puentes	93%	50%
Nueva inversión en construcción y modernización de caminos rurales y alimentadores	Kilómetros de caminos rurales y alimentadores construidos y modernizados con nueva inversión	0	3 767
Nueva rehabilitación de caminos rurales y alimentadores	Kilómetros de caminos rurales y alimentadores rehabilitados con cargo al Programa de Empleo Temporal	0	53 285
Telecentros operados por la CDI en comunidades indígenas	Número de telecentros	103	417
Radiodifusión de la cultura y temas de interés en lenguas indígenas	Número de radiodifusoras del SRCI en banda de amplitud modulada	20	25
Atención del rezago en materia de agua potable 4 /	Porcentaje de la población que vive en localidades sin acceso a agua potable	94%	57%
Atención del rezago en materia de drenaje y alcantarillado 4 /	Porcentaje de la población que vive en localidades sin drenaje y alcantarillado	98%	85%
Atención del rezago en materia de electrificación 4 /	Porcentaje de la población que vive en localidades sin acceso a energía eléctrica	92%	23%
Razón de mortalidad materna en los 100 municipios con menor Índice de Desarrollo Humano (IDH)	Número de muertes maternas por cada 100,000 nacidos estimados vivos en los 100 municipios con menor IDH	146.6	80
Tasa de mortalidad infantil en los 100 municipios con menor Índice de Desarrollo Humano (IDH)	Defunciones de niños de 1 año y menos por cada 1000 nacidos vivos en los 100 municipios con menor IDH	32.6	20.4
Prevalencia de desnutrición infantil en población indígena en la cobertura del Programa IMSS Oportunidades 5/	Porcentaje de prevalencia de desnutrición en niñas y niños menores de 5 años en población indígena	9.45%	8.97%
Contribuir a reducir la mortalidad por Enfermedad Diarreica Aguda en población indígena menor de 5 años de edad en unidades médicas del Programa IMSS Oportunidades 5/	Defunciones por 100,000 menores de cinco años	19.9	14.9
Contribuir a reducir la mortalidad por Infección Respiratoria Aguda en población indígena menor de 5 años de edad en unidades médicas del Programa	Defunciones por 100,000 menores de cinco años	35.8	25.1

IMSS Oportunidades 5/			
Mujeres indígenas embarazadas derivadas por partera rural a unidad médica del Programa IMSS Oportunidades para atención prenatal 5/	Porcentaje de mujeres indígenas embarazadas derivadas a unidades médicas del Programa IMSS Oportunidades	60%	90%
Beneficiarios en albergues de la CDI que concluyen su ciclo escolar 1 /	Porcentaje de beneficiarios en albergues de la CDI	92.2%	95%

1 / Indicador comprendido en la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH).

2 / Se refiere a los beneficiarios del Programa de Coordinación para el Apoyo a la Población Indígena (PROCAPI) de la CDI.

3 / Se considera con rezago a la población en 2005 de las 14 184 localidades (cobertura del Programa de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas, PIBAI, de la CDI) que se encuentran a más de 5 kilómetros de una carretera pavimentada conforme a la información del II Censo de Población y Vivienda 2005, realizado por el INEGI y la información del Instituto Mexicano del Transporte (IMT) de infraestructura carretera 2000.

4 / Se toma como referencia la población estimada en 2005 de las 14 184 localidades (cobertura del Programa de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas, PIBAI, de la CDI) que no cuenta con el servicio o que no especificó la disponibilidad del mismo conforme al II Censo de Población y Vivienda 2005, realizado por el INEGI.

5 / La situación inicial es 2006 y corresponde a la cobertura de 738 municipios considerados indígenas por la CDI.

Objetivo 3

Promover, en términos de las disposiciones aplicables, el desarrollo con identidad de las regiones indígenas, mediante la articulación de las políticas públicas de los tres órdenes de gobierno, en un modelo de desarrollo territorial, participativo y con enfoque de género.

La creciente participación de la sociedad civil en los procesos de gobierno hace indispensable orientar las políticas públicas para que tengan un mayor impacto en los indicadores de desarrollo. Esta nueva orientación debe, ante todo, crear un espacio de entendimiento y comprensión para la construcción del desarrollo en un territorio determinado, en el cual convergen los intereses de la población local, indígena y no indígenas, los productores, las organizaciones civiles, universidades, y las autoridades de todos los órdenes de gobierno.

Este modelo de construcción del desarrollo pretende fortalecer la transversalidad articulando la acción sectorizada, en el cual se incorpore un amplio consenso de la población local, la experiencia y conocimiento que del terreno tienen los actores locales y autoridades municipales, así como los recursos técnicos y presupuestales del gobierno federal y gobiernos estatales.

Para promover el desarrollo territorial, la CDI coordinará la elaboración de planes de desarrollo de largo plazo en regiones indígenas con la participación de la población local indígena y no indígena, que hagan énfasis en el ordenamiento territorial participativo, un desarrollo económico sustentable y que incluyan el enfoque de pertinencia cultural y de género, a fin de articular las acciones de las dependencias y entidades federales y establecer acuerdos con los gobiernos estatales y municipales. En este esfuerzo de planeación territorial participarán: SEGOB, SEDESOL, SCT, STPS, SEMARNAT, SAGARPA, SEP, SSA, SECTUR y SRA.

En otros aspectos no cuantificados, por parte del INAFED, sectorizado a la SEGOB, en vinculación con la CDI, se favorecerá la creación de asociaciones de municipios y acuerdos de coordinación con los gobiernos estatales para establecer mecanismos con el fin de impulsar el desarrollo de los municipios indígenas y la elaboración de proyectos estratégicos que faciliten la gestión y concurrencia de recursos entre las dependencias federales, estatales y municipales, sobre todo en aquellos municipios de menor IDH donde se carece de recursos suficientes para la elaboración de proyectos por ellos mismos.

Un aspecto relacionado con el ordenamiento territorial, inmerso en los procesos de desarrollo local y regional, son los asentamientos de población indígena desplazada, por lo que la CDI continuará promoviendo el diálogo entre estos grupos y la población de las localidades cercanas a efecto de lograr una adecuada inserción de los asentamientos de población indígena desplazada, en un marco de respeto a sus derechos humanos y diversidad cultural.

Indicadores y Metas

Nombre del indicador	Unidad de medida	Situación inicial 2007	Meta acumulada a 2012
Planes de desarrollo de las regiones indígenas definidas por la CDI con la participación de los tres órdenes de gobierno, la población indígena y la sociedad en su conjunto 1 /	Porcentaje de regiones indígenas que cuentan con plan regional 2 /	0%	40%

1 / Indicador comprendido en la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH).

2 / De un total de 25 regiones indígenas definidas por la CDI.

Objetivo 4

Promover la mejora en la calidad de vida de los hombres y mujeres indígenas, que viven y trabajan en las diferentes ciudades del país o que se emplean como jornaleros agrícolas.

Las acciones establecidas para mejorar la calidad de vida de la población indígena en este Programa, están diseñadas para brindar opciones de desarrollo desde las zonas rurales indígenas de origen, hasta los grandes centros de trabajo agrícola y las grandes ciudades de destino.

Además, resulta importante, promover que las y los jornaleros agrícolas, especialmente los migrantes indígenas, en los campos laborales, habiten en viviendas que cuenten con condiciones dignas, que se apoye su traslado organizado y se garanticen sus derechos fundamentales: todo esto en el marco de una coordinación interinstitucional y en colaboración con las empresas contratantes orientada a impulsar el desarrollo humano sustentable, tanto en las zonas de expulsión de jornaleros como en las zonas de atracción.

Para lo anterior, la STPS, a través del Programa de Movilidad Laboral Interna del Servicio Nacional de Empleo, realizará esfuerzos importantes para que las y los jornaleros agrícolas de los municipios indígenas se coloquen en empleos formales, a fin de que cuenten con los beneficios que la legislación laboral establece.

En cuanto a la población indígena que habita en ciudades, se aplicará una política diferenciada, ya que existe una amplia gama de circunstancias a las que enfrenta esta población, como es la discriminación, la necesidad de vivienda y dotación de servicios básicos, generalmente en zonas marginadas, formación de capacidades laborales, protección para no ser víctimas de redes de delincuencia organizada, espacios para sus expresiones culturales, entre otros. Para esto se promoverán acuerdos con los gobiernos locales a fin de que incorporen en sus agendas la atención a población indígena urbana.

Ante la complejidad de las formas de integración de las personas indígenas a la vida urbana, sobre todo en el caso de las grandes metrópolis del país, la CDI plantea la necesidad de diseñar esquemas de atención a fin de hacer visible a la población indígenas que radica en las ciudades que dignifique su identidad cultural, para lo que pondrá, en términos de las disposiciones aplicables, en marcha la operación de oficinas de atención a población indígena que presten servicios de información para su acceso a los programas públicos, bolsa de trabajo, asesoría para la creación de microempresas (herramientas para diseñar perfiles de proyectos productivos, formación y organización de grupos solidarios, capacitación, integración y sistematización de información, elaboración de los reglamentos internos de los grupos, estados contables y supervisión), asesoría legal (difusión de los derechos establecidos en el marco jurídico nacional, generación de espacios para el intercambio de experiencias, asistencia a personas que carezcan de actas de nacimiento o se encuentren en situación irregular y orientación e información a personas indígenas que se asientan en predios irregulares) y apoyo a proyectos de fortalecimiento al desarrollo cultural (promoción del reconocimiento, rescate y preservación de las culturas indígenas, difusión de los aspectos relevantes de la vida cotidiana de la población indígena, promoción de documentales y películas de realizadores indígenas del país y del extranjero, entre otras actividades).

Indicadores y Metas

Nombre del indicador	Unidad de medida	Situación inicial 2007	Meta acumulada a 2012
Jornaleros agrícolas de municipios indígenas colocados en empleos formales, a través del Programa de Movilidad Laboral Interna del Servicio Nacional de Empleo	Número de jornaleros agrícolas colocados en empleos formales	20 976 1/	128 415 2/
Oficinas de atención a población indígena en las principales zonas urbanas del país	Número de oficinas operando	0	4

1/ Se refiere al número de jornaleros agrícolas de municipios indígenas colocados en el año 2007.

2/ Se refiere a la previsión del número de jornaleros agrícolas de municipios indígenas a colocar en empleos formales entre 2008 y 2012.

Eje 3. Reconocimiento y valoración de la diversidad cultural y lingüística

Objetivo 5

Promover el avance en el reconocimiento y valoración de la diversidad cultural y lingüística del país, y contribuir al fortalecimiento, rescate y difusión de las expresiones y manifestaciones culturales de los pueblos y comunidades indígenas.

La revaloración de las culturas y lenguas indígenas es un paso necesario para construir un diálogo intercultural que enriquezca a la nación mexicana. Esto sólo será posible si la sociedad reconoce y valora la diversidad cultural y se elimina la discriminación.

La CDI y el CONAPRED promoverán la capacitación a los servidores públicos federales para que conozcan la diversidad y la aprecien, así como para que cuenten con las habilidades y capacidades para transformar los patrones socioculturales que perpetúan la desigualdad y la discriminación por origen étnico y racial.

El patrimonio cultural y natural de los pueblos y comunidades indígenas es uno de los mayores activos que tiene el país, por lo que es fundamental apoyar todas aquellas acciones dirigidas a la recuperación y el fortalecimiento de todas sus expresiones culturales como la música y danzas tradicionales, rescate artesanal, apoyar la recuperación de historias y narraciones indígenas, promover el desarrollo literario, periodístico y artístico, así como garantizar la viabilidad del patrimonio cultural material e inmaterial indígena, además de los conocimientos tradicionales asociados al uso de la diversidad biológica. Para dar viabilidad a lo anterior, la CDI, a través de su programa de cultura, apoyará esta diferente gama de proyectos.

La extinción lenta y acelerada de las lenguas indígenas, medida por el IRL por región calculado por la CDI, se corresponde con prácticas de discriminación hacia la población indígena, mayor infraestructura de vías terrestres, servicios de comunicación satelital, así como las mayores posibilidades de desarrollo económico. Existen experiencias a nivel internacional donde se ha logrado preservar las lenguas regionales en entornos de desarrollo económico y social. Para detener la pérdida de las lenguas indígenas, la SEP, a través de sus diversas áreas y entidades en la materia, como el INALI, desplegarán un esfuerzo importante para reforzar la normalización de las lenguas indígenas y su práctica cotidiana entre los escolares de la educación básica, así como la ampliación en el ámbito social de las lenguas indígenas en coordinación con la CDI mediante estrategias diversas para su utilización en espacios públicos y medios de comunicación.

De todas las acciones anteriormente establecidas se espera que la población indígena que declara haber sido discriminada por su condición se haya reducido al término de esta administración. Asimismo, para lograr este cambio es necesario utilizar los medios masivos de comunicación para difundir la diversidad cultural y lingüística del país, y eliminar los estereotipos en anuncios y programas televisivos que discriminan y ofenden a la población indígena. Aun cuando no existe una meta cuantificable, la SEGOB, a través del CONAPRED (en el marco de la Campaña Nacional por la Diversidad Cultural de México) y la CDI impulsarán estas acciones con la participación de la SEP y la SSA.

Indicadores y Metas

Nombre del indicador	Unidad de medida	Situación inicial 2007	Meta acumulada a 2012
Servidores públicos federales y locales capacitados para que ofrezcan un trato digno y no discriminatorio a la población indígena	Servidores públicos capacitados	0	1 000
Proyectos culturales apoyados 1/	Número de proyectos	897	3 978
Índice de Reemplazo de Lengua (IRL) 2 /	Población de hablantes de lengua indígena de 5 a 9 años con respecto a hablantes de 15 a 49 años, como proporción de la población total	0.8667	0.9110

1 / Se refiere a los proyectos apoyados por el Programa de Fortalecimiento y Desarrollo de las Culturas Indígenas de la CDI y la situación inicial corresponde a 2008.

2 / La clasificación del IRL es la siguiente: Expansión acelerada (mayor a 2); Expansión lenta (entre 1.11 y 2); Equilibrio (entre 0.91 y 1.1); Extinción lenta (entre 0.51 y 0.9); y Extinción acelerada (menor o igual a 0.5).

Eje 4. Participación y consulta para una democracia efectiva

Objetivo 6

Incrementar la participación de los pueblos y comunidades indígenas en la planeación de su desarrollo y para el reconocimiento y ejercicio de sus derechos.

Para tomar mejores decisiones en materia de acción pública, las instituciones necesitan conocer el parecer y sentir de los pueblos, comunidades y personas indígenas.

Hay que tener en cuenta que el conocimiento que tienen los actores locales sobre su propia comunidad es de fundamental importancia en la definición de una estrategia de desarrollo exitosa. También, lo son su participación en la planeación del desarrollo en cuanto a su identidad y los cambios, dirección y velocidad a los que aspiran.

Para hacer efectiva la consulta a la población indígena la CDI brindará asistencia y acompañamiento a los pueblos y comunidades indígenas para que ejerzan su derecho frente a las instancias federales, pero también es necesario promover ante los gobiernos estatales el respeto al derecho de los indígenas a ser consultados en aquellos aspectos que les atañen.

Una herramienta fundamental, para un mejor diseño de las políticas públicas del Gobierno Federal, son las propuestas del Consejo Consultivo de la CDI, lo que permitirá adecuar los programas federales para que tengan un mayor impacto sobre la población indígena a fin de canalizar los recursos públicos de manera más eficiente.

Asimismo, se requiere promover ante los tres órdenes de gobierno, la participación de las comunidades indígenas en la elaboración de planes de desarrollo regional, a través de mecanismos idóneos de participación. Para esto, la CDI en vinculación con el sector salud, realizarán tareas para el fortalecimiento de las capacidades de la población indígena para emprender procesos de planeación.

Indicadores y Metas

Nombre del indicador	Unidad de medida	Situación inicial 2007	Meta acumulada a 2012
Grado de acompañamiento a población indígena para ejercer su derecho a ser consultados 1/	Porcentaje de proyectos atendidos entre proyectos solicitados	85%	95%
Propuestas del Consejo Consultivo de la CDI incorporadas en el diseño o rediseño de acciones federales	Número de propuestas incorporadas 2/	0	12

1/ Asistencia y acompañamiento a los pueblos y comunidades indígenas por parte de la CDI

2/ El sesiones de Consejo Consultivo están organizadas en 12 mesas temáticas.

Eje 5. Gestión institucional para un país cultural y lingüísticamente diverso

Objetivo 7

Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la mejora de la gestión de la CDI y promover que las dependencias y entidades federales atiendan, con prioridad, eficiencia, eficacia y pertinencia cultural a la población indígena, en el ámbito de sus competencias.

En el marco de la mejora de la gestión establecida por la Secretaría de la Función Pública, en la CDI se emprenderán los trabajos para hacer más eficientes y adecuados los procesos actuales, para sistematizar la información y disminuir las cargas administrativas además de orientar la acción de esta institución al logro de resultados.

Para mejorar la acción de las otras instituciones federales y trabajar de manera transversal la atención y la inversión para el desarrollo de la población indígena, la CDI generará información estadística y geográfica sobre población indígena estimada con criterio de hogar indígena.

Un aspecto fundamental para la mejora o rediseño de las políticas públicas en materia indígena y pertinencia cultural es su seguimiento y evaluación, a fin de contar con elementos suficientes para ajustar las acciones de gobierno y aprovechar de mejor forma los recursos públicos en aras de promover el desarrollo con identidad. Para esto, la CDI evaluará las políticas públicas, y la aplicación de los programas, proyectos y acciones gubernamentales que conduzcan al desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas.

Indicadores y Metas

Nombre del indicador	Unidad de medida	Situación	Meta
----------------------	------------------	-----------	------

		inicial 2007	acumulada a 2012
Sistematización de procesos institucionales para la Mejora de la Gestión de la CDI 1 /	Número de sistemas operando	7	15
Información sobre población indígena estimada con criterio de hogar indígena	Instrumentos de información	4	7
Evaluación de las políticas, programas, proyectos y acciones públicas para los pueblos y comunidades indígenas	Número de documentos anuales de evaluación	0	4

1 / Se refiere a la mejora de los siguientes procesos: calidad regulatoria del marco normativo interno; sistematización y digitalización de trámites administrativos; tecnologías de información y comunicación para la gestión y prestación de servicios públicos; establecimiento de estándares de calidad, eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios públicos e implementación de un sistema de seguimiento y evaluación de los mismos; tecnologías de información y comunicación para lograr una mayor eficiencia y eficacia institucional; y difusión de una cultura de trabajo orientada a resultados.

SECCIÓN V. ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN

Para cada objetivo del PDPI, se establecen las estrategias y líneas de acción llevadas a cabo por el Gobierno Federal que contribuirán a alcanzar los objetivos y estrategias de PND y de la estrategia Vivir Mejor en materia indígena.

Eje 1. Derechos indígenas

Objetivo 1. Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la armonización del marco jurídico en materia de derechos indígenas y generar condiciones para el respeto y ejercicio pleno de estos derechos.

Estrategia 1.1 Promover la adecuación legislativa para el reconocimiento y el ejercicio de derechos indígenas en los ámbitos federal, estatal y municipal.

Líneas de acción:

- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, que el Congreso de la Unión adecue la legislación federal en materia de derechos indígenas con base en lo establecido en la CPEUM.
- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, que las legislaturas locales y los municipios adecuen sus ordenamientos jurídicos a los derechos indígenas referidos en la CPEUM.
- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la armonización de la legislación federal en materia indígena con los instrumentos internacionales que ha firmado y ratificado México.

Estrategia 1.2 Promover estudios e investigaciones jurídicas para garantizar los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades.

Líneas de acción:

- Promover estudios e investigaciones que establezcan las metodologías y mecanismos de representación de la población indígena para que participen en el diseño y operación de las políticas públicas para su desarrollo.
- Promover estudios e investigaciones jurídicas que promuevan una mejor utilización de los recursos para el desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas.
- Identificar, con base en estudios y análisis especializados, argumentos para promover y orientar las discusiones legislativas sobre temas relevantes para el ejercicio de los derechos indígenas.

Estrategia 1.3 Promover, en términos de las disposiciones aplicables, que las instancias de administración, procuración e impartición de justicia atiendan con pertinencia cultural y calidad a la población indígena.

Líneas de acción:

- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, el fortalecimiento y ampliación de las instancias especializadas de administración, procuración e impartición de justicia, para la atención de población indígena.

- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, que las instancias de impartición de justicia en todas las actuaciones judiciales y administrativas procuren que la población indígena pueda comunicarse en su lengua.
- Promover que las instancias de impartición de justicia brinden un trato justo, equitativo, no discriminatorio y respetuoso de los derechos humanos de los indígenas.
- Coordinar, en términos de las disposiciones aplicables, con entidades federativas la promoción y defensa de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.
- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, a defensores públicos bilingües en materia de derechos y sistemas normativos indígenas.
- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la especialización y acreditación de traductores e intérpretes bilingües en materia de justicia para que asistan a la población indígena en el debido proceso.
- Promover la sensibilización de los representantes y a las distintas figuras de gobierno tradicional de los pueblos indígenas responsables de la impartición de justicia, sobre los derechos de las mujeres indígenas.

Estrategia 1.4 Difundir y reforzar los conocimientos de la población indígena en materia de justicia y derechos indígenas.

Líneas de acción:

- Apoyar la realización de promocionales en las lenguas indígenas sobre diversos tópicos relativos a los derechos indígenas y difundirlos a través del Sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas.
- Promover el respeto de los derechos a la libertad de pensamiento, conciencia y religión de las personas indígenas.
- Promover que las organizaciones civiles brinden asesoría y acompañamiento a colectivos e individuos indígenas para la procuración de sus derechos en todos los ámbitos.

Estrategia 1.5 Promover una cultura de igualdad y no discriminación de manera que las diferencias de género, preferencia sexual, edad, religión o condición de salud, entre otras, no sean motivo de exclusión a las oportunidades de desarrollo.

Líneas de acción:

- Promover entre la población indígena actitudes a favor de la igualdad de género, tanto en la vida familiar como en la comunitaria.
- Promover entre la población indígena el conocimiento, difusión y respeto de los derechos humanos, en particular del derecho a la no discriminación y a los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres indígenas, para que puedan decidir sobre su cuerpo y prevenir infecciones de transmisión sexual.
- Promover que la población indígena con discapacidad cuente con las ayudas técnicas necesarias, adaptadas a las condiciones de su comunidad, para su rehabilitación así como para la accesibilidad universal.
- Promover en la Administración Pública Federal la adopción de todas las medidas administrativas que permitan el cumplimiento de los derechos de las personas indígenas con discapacidad.
- Impulsar el respeto a las diferencias de preferencia sexual de las mujeres y los hombres indígenas.

Estrategia 1.6 Promover que la población indígena cuente con identificación oficial sobre su persona y derechos de propiedad y posesión sobre sus bienes.

Líneas de acción:

- Promover que la población indígena cuente con documentos de identificación personal.
- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la regularización de los derechos de propiedad y posesión sobre tierras y bienes de la población indígena.

Eje 2. Superación de los rezagos y desarrollo con identidad

Objetivo 2. Superar los rezagos sociales que afectan a la población indígena a través de la ampliación de la cobertura y la adecuación cultural de los programas y acciones sectoriales.

Estrategia 2.1 Promover, en términos de las disposiciones aplicables, condiciones para incrementar la producción y el empleo bien remunerado en las regiones indígenas del país, a través de proyectos de desarrollo económico que consideren, valoren y conserven los potenciales y las riquezas con los que cuentan los pueblos y las comunidades indígenas.

Líneas de acción:

- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, obras de infraestructura productiva, en las comunidades indígenas, como la construcción, instalación, rehabilitación, reparación y mantenimiento de obras de captación y almacenamiento de aguas pluviales y fluviales, obras de riego, así como potencia eléctrica suficiente para uso agropecuario e industrial, equipo, bodegas y otras instalaciones en un esquema de sustentabilidad.
- Fomentar la organización y las capacidades de la población indígena que vive en localidades dispersas, con énfasis en la igualdad de género, para emprender o ampliar proyectos productivos.
- Promover mecanismos de ahorro y crédito, y otros instrumentos como seguros y coberturas para el fomento de actividades productivas.
- Promover la diversificación de bienes y servicios para fomentar el desarrollo del mercado interno de las regiones indígenas.
- Promover la incorporación de productores indígenas a cadenas productivas y brindar asistencia para la comercialización.
- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la creación de circuitos de turismo de naturaleza y culturales de manera planificada, integral y sostenible en regiones indígenas.

Estrategia 2.2 Promover las rutas de acceso de las poblaciones indígenas a una red de corredores troncales, carreteras alimentadoras y caminos rurales en regiones indígenas que facilite el acceso a los servicios y fomente la producción.

Líneas de acción:

- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la construcción y modernización de caminos rurales y alimentadores, que se articulen a los corredores troncales, así como la construcción de puentes prioritarios que mejoren los índices de accesibilidad para las comunidades indígenas en un esquema de sustentabilidad.
- Promover la conservación y rehabilitación de caminos rurales y alimentadores.

Estrategia 2.3 Promover el acceso de la población indígena a los medios de comunicación, a los servicios de telecomunicación y a la información relativa a temas de interés.

Líneas de acción:

- Promover la introducción del servicio de Internet en localidades rurales indígenas, a fin de que sea un impulsor en el desarrollo social y económico de los pueblos y comunidades indígenas.
- Promover la introducción del servicio telefónico fijo y móvil en localidades rurales indígenas.
- Promover la instalación de repetidoras de radio y televisión en las regiones indígenas en sus lenguas y en español, que sirvan como medio de información y/o comunicación entre las mismas.
- Promover programas de capacitación sobre el uso y aprovechamiento de las tecnologías de información y comunicación (TIC's) y para la operación y mantenimiento de medios de telecomunicación.
- Promover a través del Sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas (SRCI) la radiodifusión de contenidos de interés para la población indígena.
- Promover programas de radio y televisión en español y en lengua indígena, que den a conocer y promuevan las culturas y los derechos indígenas.
- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la creación de nuevas radiodifusoras pertenecientes al SRCI.

Estrategia 2.4 Mejorar la calidad de las viviendas de la población indígena y dotarlas de servicios básicos.

Líneas de acción:

- Promover, en términos de las disposiciones aplicables que las viviendas indígenas cuenten con agua potable, drenaje y energía eléctrica, así como en la construcción de sistemas de tratamiento de aguas negras, apegados a la legislación ambiental.

- Promover el mejoramiento, ampliación y construcción de viviendas indígenas, de preferencia con materiales y diseños de la región que sean acordes a sus costumbres e imagen de su localidad aprovechando sustentablemente los recursos.

Estrategia 2.5 Promover, en términos de las disposiciones aplicables, estrategias y obras de infraestructura en las regiones indígenas para prevenir desastres a consecuencia de fenómenos naturales.

Líneas de acción:

- Promover estudios que fortalezcan la prevención y mitigación del riesgo de desastres.
- Proveer a la CDI de información oportuna para que transmita alertamientos en comunidades indígenas en sus propias lenguas ante la amenaza de una situación de emergencia.
- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, el desarrollo de programas de capacitación comunitaria que fomente el mejor conocimiento de los riesgos, así como las acciones básicas de prevención en las comunidades indígenas que coadyuve en el desarrollo sustentable de la localidad o municipio.
- Promover con organizaciones no gubernamentales y gubernamentales del nivel comunitario, la realización de talleres, cursos y actividades de sensibilización e información para la participación en proyectos de reducción de riesgos en comunidades indígenas, respetando su idiosincrasia y lenguaje.
- Promover la construcción de bordos, canales de aguas pluviales y otras obras de infraestructura en comunidades indígenas.

Estrategia 2.6 Promover el derecho a la salud y a la seguridad social de la población indígena con pleno respeto a sus particularidades culturales y lingüísticas.

Líneas de acción:

- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, nuevas unidades médicas de consulta externa y hospitalaria acorde con la diversidad cultural, así como ampliar las unidades médicas móviles y el transporte especializado (ambulancias y helicópteros) que garanticen un traslado efectivo en casos de emergencia.
- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la colaboración y participación de médicos tradicionales, parteras, promotores y auxiliares de salud indígenas, como parte integrante de un Sistema de Redes de Servicios de Salud.
- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la ampliación de los programas de medicina preventiva, saneamiento ambiental y para la atención de padecimientos como la tuberculosis, tracoma, VIH, SIDA, ITS y dengue, entre otros, con enfoque intercultural.
- Promover la capacitación y sensibilización del personal médico para que proporcione un trato digno y no discriminatorio a los pacientes indígenas con respeto a sus culturas.
- Promover la capacitación del personal del Sector Salud en el modelo Intercultural de Atención a la Salud de los Pueblos Indígenas.
- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, programas para la prevención y atención del alcoholismo, violencia contra las mujeres en poblaciones indígenas.
- Instrumentar programas compensatorios permanentes de alimentación a infantes, embarazadas y lactantes.
- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, mecanismos de prevención y atención de los factores que inciden en la mortalidad neonatal y materna, con perspectiva de género y no discriminación, interculturalidad y derechos humanos, que incluyan el facilitar el parto vertical por parteras indígenas reconocidas por sus comunidades, fortaleciendo esquemas de medicina tradicional y la interrelación con la medicina institucional, así como programas de apoyo para partos y/o cesáreas gratuitos a todas las mujeres, con embarazo normal y complicado.
- Apoyar el desarrollo de la medicina tradicional como una práctica cultural que contribuye a elevar las condiciones de salud de la población indígena y que es parte integral de su cosmovisión.

Estrategia 2.7 Promover, en términos de las disposiciones aplicables, que los niños, niñas y jóvenes indígenas del país tengan acceso a la educación de calidad y culturalmente pertinente y promover la adopción del enfoque de interculturalidad en todo el Sistema Educativo Nacional.

Líneas de acción:

- Promover, la cobertura de educación básica bilingüe, educación media superior y superior en regiones indígenas.
- Promover e innovar modelos de educación en todos los niveles que atienden a población indígena dispersa.
- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, acciones para mejorar la calidad de la educación que se imparte a población indígena.
- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la adopción del enfoque de interculturalidad en todo el Sistema Educativo Nacional.
- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, campañas de alfabetización y educación para adultos en comunidades indígenas, haciendo énfasis en la población femenina.
- Fomentar que la población indígena practique deporte.

Estrategia 2.8 Promover la conservación de los ecosistemas y la biodiversidad en las regiones indígenas y fomentar acciones para prevenir, reducir y controlar la contaminación ambiental.

Líneas de acción:

- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, las acciones de conservación de los ecosistemas y su biodiversidad en las regiones indígenas.
- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, acciones que fomenten el manejo integral de los residuos para evitar la contaminación y preservar el medio ambiente en las regiones indígenas.
- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, acciones de fortalecimiento de las capacidades de la población indígena para la conservación de los recursos naturales y el cuidado del medio ambiente mediante aprovechamientos sustentables.

Estrategia 2.9 Promover, en términos de las disposiciones aplicables, que las localidades rurales indígenas cuenten con mejores condiciones de infraestructura y servicios urbanos.

Líneas de acción:

- Realizar estudios sobre Centros Proveedores de Servicios que contribuyan al desarrollo de la población indígena dispersa.
- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la mejora del entorno urbano, como alumbrado público, pavimentación de calles, protección, construcción y rehabilitación de plazas, áreas verdes, jardines y canchas deportivas, imagen urbana, en localidades indígenas mayores de 15,000 habitantes.

Objetivo 3. Promover, en términos de las disposiciones aplicables, el desarrollo con identidad de las regiones indígenas, mediante la articulación de las políticas públicas de los tres órdenes de gobierno, en un modelo de desarrollo territorial, participativo y con enfoque de género.

Estrategia 3.1 Favorecer la coordinación de acciones entre órdenes de gobierno.

Líneas de acción:

- Promover la asociación entre los municipios con alta presencia de comunidades y pueblos indígenas para el fortalecimiento regional.
- Promover en las Mesas Federales instaladas, la coordinación intergubernamental para la creación del eje estratégico: desarrollo institucional de municipios con alta presencia de grupos indígenas.

Estrategia 3.2 Impulsar el fortalecimiento municipal

Líneas de acción:

- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, el fortalecimiento municipal para lograr una mayor capacidad de planeación y operación en las demandas presentadas en municipios con alta presencia de grupos indígenas.
- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, con los gobiernos municipales la identificación de proyectos estratégicos para el desarrollo sustentable, económico y social del municipio.

Estrategia 3.3 Promover entre dependencias federales, gobiernos estatales, municipios y actores locales acciones de planeación territorial para el desarrollo sustentable y con identidad en las regiones indígenas.

Líneas de acción:

- Fomentar la coordinación de instancias de los tres órdenes de gobierno para apoyar la integración de diagnósticos a escala regional con participación de la población local.
- Promover la elaboración de planes de desarrollo integral, sustentables, interculturales y de largo plazo para localidades, municipios y regiones con la participación de la población indígena, que hagan énfasis en el ordenamiento territorial participativo, la conservación de recursos naturales, la pertinencia cultural y la equidad de género.
- Promover la elaboración de proyectos estratégicos con la participación de las comunidades indígenas validados técnicamente para integrar una cartera que facilite la gestión y concurrencia de recursos entre las dependencias y entidades federales, estatales y municipales.

Estrategia 3.4 Promover condiciones que permitan a la población indígena desplazada violentamente o por cualquier tipo de conflicto que motive su desalojo forzado, su reinserción a la vida comunitaria, con pleno respeto y reconocimiento a su identidad cultural.

Líneas de acción:

- Promover la creación de mesas de trabajo interinstitucional para encontrar las mejores alternativas de los asentamientos de población indígena desplazada, con pleno respeto a su diversidad cultural.
- Promover el diálogo entre las comunidades originarias y la población desplazada a efecto de lograr una adecuada inserción de los asentamientos de población indígena desplazada, en un marco de respeto a la diversidad cultural.

Objetivo 4. Promover la mejora en la calidad de vida de los hombres y mujeres indígenas, que viven y trabajan en las diferentes ciudades del país o que se emplean como jornaleros agrícolas.

Estrategia 4.1 Promover, en términos de las disposiciones aplicables, condiciones de vida y trabajo dignos para los jornaleros agrícolas indígenas.

Líneas de acción:

- Realizar campañas de difusión entre los jornaleros agrícolas indígenas para que conozcan sus derechos humanos y laborales.
- Promover la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la ampliación de las capacidades organizativas y de defensoría social de los jornaleros agrícolas.
- Promover la concurrencia de acciones para que los jornaleros agrícolas cuenten con condiciones adecuadas de alojamiento y servicios básicos en los campos agrícolas y asentamientos cercanos.
- Promover acciones para que los jornaleros agrícolas y sus familias cuenten con servicios de salud en cualquier lugar donde laboren, mediante su afiliación al Sistema de Protección Social en Salud.
- Promover acciones para que los jornaleros agrícolas migrantes indígenas y sus familias, cuenten con servicios de educación en los campos agrícolas.

Estrategia 4.2 Promover la mejora de las condiciones de vida de la población indígena que habita en zonas urbanas.

Líneas de acción:

- Promover la concertación y articulación entre las dependencias de los tres órdenes de gobierno para la atención de la población indígena en zonas urbanas.
- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la creación de centros de atención de los tres órdenes de gobierno para orientar a las personas indígenas en zonas urbanas, en materia de derechos, alojamiento, empleo, salud, sustentabilidad y otros.
- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, acciones de política pública para que la población indígena en zonas urbanas tenga acceso a la vivienda y a los servicios.
- Promover la rehabilitación de espacios públicos en las ciudades para actividades artísticas, a efecto de favorecer la convivencia, reproducción y revaloración de las culturas e identidades indígenas.
- Promover campañas de difusión sobre los derechos humanos en las que se incluya a la población indígena asentada en zonas urbanas.
- Promover mecanismos de seguridad para proteger a mujeres, niños y niñas indígenas de reciente migración a las ciudades contra redes delictivas.

Eje 3. Reconocimiento y valoración de la diversidad cultural y lingüística

Objetivo 5. Promover el avance en el reconocimiento y valoración de la diversidad cultural y lingüística del país, y contribuir al fortalecimiento, rescate y difusión de las expresiones y manifestaciones culturales de los pueblos y comunidades indígenas.

Estrategia 5.1 Promover que la sociedad en general y los servidores públicos en particular adopten una cultura de no discriminación y de diálogo intercultural.

Líneas de acción:

- Promover la presentación en los medios masivos de comunicación de los aspectos relacionados con la diversidad cultural y lingüística del país y los aportes que los pueblos indígenas han hecho y hacen a la Nación.
- Promover la capacitación, presencial y en línea, a las y los servidores públicos para que conozcan la diversidad cultural, promuevan un trato no discriminatorio y atiendan, con respeto y pertinencia cultural a la población indígena.
- Promover que los programas de la administración pública incorporen el enfoque intercultural a efecto de facilitar que la población indígena acceda a sus beneficios.

Estrategia 5.2 Promover el cumplimiento y conocimiento de los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas.

Líneas de acción:

- Promover la investigación básica y aplicada que permita vigorizar el conocimiento y la normalización de las lenguas indígenas.
- Ampliar el ámbito social de uso de las lenguas indígenas mediante la participación activa en la enseñanza de sus lenguas y su utilización en espacios públicos y medios de comunicación.
- Promover, en términos de las disposiciones aplicables la formación, capacitación y certificación de profesionales y técnicos traductores bilingües para asistir a la población indígena monolingüe en todos los quehaceres de la administración pública e impartición de justicia.
- Promover el establecimiento de Institutos de lenguas Indígenas estatales y municipales.

Estrategia 5.3 Rescatar, preservar, fomentar la creatividad y difundir las expresiones culturales de los pueblos y comunidades indígenas.

Líneas de acción:

- Fomentar y fortalecer a los creadores de literatura y la recuperación y fortalecimiento de música y danzas tradicionales.
- Apoyar a hombres y mujeres indígenas, organizaciones, comunidades y portadores de saberes y conocimientos tradicionales para que realicen investigaciones sobre la historia de las diversas culturas indígenas, las manifestaciones culturales, conocimientos asociados al uso de la biodiversidad, la recuperación de historias y narraciones indígenas, y sus características contemporáneas.
- Apoyar la viabilidad del patrimonio cultural material e inmaterial indígena con acciones que comprendan su fortalecimiento, revitalización, identificación, registro, documentación, investigación, preservación, protección, promoción, valoración y transmisión a las generaciones futuras.
- Fortalecer la difusión de las manifestaciones y el patrimonio cultural de los pueblos indígenas a través de la Hora Nacional.

Eje 4. Participación y consulta para una democracia efectiva

Objetivo 6. Incrementar la participación de los pueblos y comunidades indígenas en la planeación de su desarrollo y para el reconocimiento y ejercicio de sus derechos.

Estrategia 6.1 Promover que las instancias administrativas y legislativas consulten a los pueblos y comunidades indígenas para el diseño de las políticas públicas y para la elaboración de las normas jurídicas que les atañen.

Líneas de acción:

- Brindar a los pueblos y comunidades indígenas la asistencia y acompañamiento para que ejerzan su derecho a ser consultados, de acuerdo a lo establecido en el inciso B del artículo 2o de la CPEUM.
- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la consolidación del Consejo Consultivo de la CDI.

- Hacer del conocimiento de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, en el ámbito federal, estatal y municipal, las propuestas y recomendaciones del Consejo Consultivo de la CDI.

Estrategia 6.2 Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la participación de las comunidades indígenas en la formulación, ejecución y seguimiento de planes de desarrollo y proyectos estratégicos.

Líneas de acción:

- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, ante las dependencias del gobierno federal la participación de las comunidades indígenas en la formulación de planes de desarrollo y proyectos estratégicos.
- Promover la participación de las comunidades indígenas en la elaboración de planes de desarrollo y proyectos estratégicos.
- Promover la formación de indígenas a fin de facilitar su participación en la ejecución y seguimiento de planes de desarrollo y proyectos estratégicos.

Eje 5. Gestión institucional para un país cultural y lingüísticamente diverso

Objetivo 7. Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la mejora de la gestión de la CID y promover que las dependencias y entidades federales atiendan, con prioridad, eficiencia, eficacia y pertinencia cultural a la población indígena, en el ámbito de sus competencias.

Estrategia 7.1 Promover acciones para mejorar la calidad y la eficacia de las operaciones y servicios Institucionales.

Líneas de acción:

- Promover la calidad regulatoria del marco normativo interno para disminuir las cargas administrativas, bajo los principios de transparencia, imparcialidad, eficiencia y eficacia.
- Implementar mejoras que permitan reducir los gastos de operación a través de la sistematización y digitalización de trámites administrativos.
- Aplicar las TIC's para la gestión y prestación de servicios públicos, así como para satisfacer y atender las demandas y necesidades de los pueblos y comunidades indígenas.
- Establecer estándares de calidad, eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios públicos e implementación de un sistema de seguimiento y evaluación de los mismos.
- Aplicar las TIC's para lograr una mayor eficiencia y eficacia institucional.
- Difundir una cultura de trabajo orientada a resultados.

Estrategia 7.2 Promover, en términos de las disposiciones aplicables, un sistema coordinado interinstitucional de información, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en materia indígena.

Líneas de acción:

- Generar indicadores de gestión, resultados e impacto apropiados para la población indígena.
- Promover la inclusión en las cédulas de identificación de los beneficiarios de los programas federales criterios para la identificación de población indígena.
- Promover la generación y difusión de información sociodemográfica sobre la población indígena.
- Desarrollar investigaciones encaminadas al diseño y ajuste de políticas, programas y acciones concretas para la atención de los pueblos, comunidades y personas indígenas.
- Fortalecer los mecanismos de seguimiento y evaluación de las políticas públicas en materia indígena y pertinencia cultural con la participación de la población indígena.

Estrategia 7.3 Promover la transversalidad de la política pública en materia indígena a través de las áreas de planeación y enlace de las dependencias y entidades federales.

Líneas de acción:

- Promover la difusión oral en lenguas indígenas del contenido de los programas y acciones del gobierno federal.
- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, lineamientos y criterios en materia indígena para el diseño y la operación de los programas federales que permitan un mayor acceso de la población indígena a los programas.

- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, presupuestos específicos destinados al cumplimiento de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades.
- Promover, en términos de las disposiciones aplicables, convenios entre las dependencias y entidades federales a fin de articular esfuerzos a favor de la población indígena.

Matriz de corresponsabilidad

El desarrollo con identidad de los pueblos y las comunidades indígenas de México es el objetivo central en torno al cual se articula el PDPI. Contribuir a la consecución de este fin es una responsabilidad compartida por toda la Administración Pública Federal.

En este entendido, las dependencias federales que ejecutan programas y acciones dirigidos a población indígena o que tienen entre sus beneficiarios a individuos, familias y localidades indígenas, concertaron con la CDI orientar sus acciones para lograr objetivos del Programa. Este esfuerzo de concertación permitió la construcción de una matriz de corresponsabilidad, que es una herramienta que permite hacer visibles los ámbitos de actuación y compromisos asumidos por las distintas dependencias federales y/o entidades sectorizadas, para el cumplimiento de los objetivos y estrategias establecidos en el PDPI.

Los compromisos contraídos se sustentan en la idea compartida de que la acción transversal de las diferentes instituciones federales es la ruta idónea para llevar a la práctica las políticas públicas, que con base en un diagnóstico y una planeación conjunta y con una acción coordinada, puedan construir un desarrollo integral con identidad.

A continuación se presenta la matriz de corresponsabilidad del PDPI, en ella se hace referencia a las siguientes claves y siglas:

- **P.** Indica que la dependencia, o alguna de las entidades sectorizadas a la misma, realice actividades que inciden directamente en el cumplimiento de la línea de acción señalada.
- **V.** Indica que la dependencia, o alguna de las entidades sectorizadas a la misma, no realiza directamente actividades que inciden en el cumplimiento de la línea de acción señalada, pero que su participación es necesaria como apoyo debido a su carácter de instancia normativa o por su contribución.

Concepto	CDI	SAGARPA	SCT	SEDESOL	SEP	SFP	SEGOB	SEMARNAT	SRA	SSA	STPS	SECTUR
Líneas de acción de la Estrategia 1.1.												
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, que el Congreso de la Unión adecue la legislación federal en materia de derechos indígenas con base en lo establecido en la CPEUM.	V						P					
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, que las legislaturas locales y los municipios adecuen sus ordenamientos jurídicos a los derechos indígenas referidos en la CPEUM.	P											
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la armonización de la legislación federal en materia indígena con los instrumentos internacionales que ha firmado y ratificado México.	P											
Líneas de acción de la Estrategia 1.2.												
• Promover estudios e investigaciones que establezcan las metodologías y mecanismos de representación de la población indígena para que participen en el diseño y operación de las políticas públicas para su desarrollo.	P											
• Promover estudios e investigaciones jurídicas que promuevan una mejor utilización de los recursos para el desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas.	P											
• Identificar, con base en estudios y análisis especializados, argumentos para promover y orientar las discusiones legislativas sobre temas relevantes para el ejercicio de los derechos indígenas.												
Líneas de acción de la Estrategia 1.3												
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, el fortalecimiento y ampliación de las instancias especializadas de administración, procuración e impartición de justicia, para la atención de población indígena.	P								P			
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, que las instancias de impartición de justicia en todas las actuaciones judiciales y administrativas procuren que la población indígena pueda comunicarse en su lengua.	P				V							
• Promover que las instancias de impartición de justicia brinden un trato justo, equitativo, no discriminatorio y respetuoso de los derechos humanos de los indígenas.	V						P					
• Coordinar, en términos de las disposiciones aplicables, con entidades federativas la promoción y defensa de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.	V						P					
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, a defensores públicos bilingües en materia de derechos y sistemas normativos indígenas.	P				V							
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la especialización y acreditación de traductores e intérpretes bilingües en materia de justicia para que asistan	P				V							

a la población indígena en el debido proceso.													
• Promover la sensibilización de los representantes y a las distintas figuras de gobierno tradicional de los pueblos indígenas responsables de la impartición de justicia, sobre los derechos de las mujeres indígenas.	P												
Líneas de acción de la Estrategia 1.4													
• Apoyar la realización de promocionales en las lenguas indígenas sobre diversos tópicos relativos a los derechos indígenas y difundirlos a través del Sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas.	P										V		
• Promover el respeto de los derechos a la libertad de pensamiento, conciencia y religión de las personas indígenas.							P				V		
• Promover que las organizaciones civiles brinden asesoría y acompañamiento a colectivos e individuos indígenas para la procuración de sus derechos en todos los ámbitos.	P										V		
Líneas de acción de la Estrategia 1.5.													
• Promover entre la población indígena actitudes a favor de la igualdad de género, tanto en la vida familiar como en la comunitaria.	P										V		
• Promover entre la población indígena el conocimiento, difusión y respeto de los derechos humanos, en particular del derecho a la no discriminación y a los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres indígenas, para que puedan decidir sobre su cuerpo y prevenir infecciones de transmisión sexual.	V						P				V		
• Promover que la población indígena con discapacidad cuente con las ayudas técnicas necesarias, adaptadas a las condiciones de su comunidad, para su rehabilitación así como para la accesibilidad universal.							P				V		
• Promover en la Administración Pública Federal la adopción de todas las medidas administrativas que permitan el cumplimiento de los derechos de las personas indígenas con discapacidad.													
• Impulsar el respeto a las diferencias de preferencia sexual de las mujeres y los hombres indígenas.							P						
Líneas de acción de la Estrategia 1.6.													
• Promover que la población indígena cuente con documentos de identificación personal.	P												
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la regularización de los derechos de propiedad y posesión sobre tierras y bienes de la población indígena.	V								P				
Líneas de acción de la Estrategia 2.1.													
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, obras de infraestructura productiva, en las comunidades indígenas, como la construcción, instalación, rehabilitación, reparación y mantenimiento de obras de captación y almacenamiento de aguas pluviales y fluviales, obras de riego, así como potencia eléctrica suficiente para uso agropecuario e industrial, equipo, bodegas y otras instalaciones en un esquema de sustentabilidad.	P	P							P				

• Fomentar la organización y las capacidades de la población indígena que vive en localidades dispersas, con énfasis en la igualdad de género, para emprender o ampliar proyectos productivos.	P	P		P					P	P			
• Promover mecanismos de ahorro y crédito, y otros instrumentos como seguros y coberturas para el fomento de actividades productivas.	P	P											
• Promover la diversificación de bienes y servicios para fomentar el desarrollo del mercado interno de las regiones indígenas.	P	P		P					P				
• Promover la incorporación de productores indígenas a cadenas productivas y brindar asistencia para la comercialización.	P	P		P					P				
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la creación de circuitos de turismo de naturaleza y culturales de manera planificada, integral y sostenible en regiones indígenas.	P								P				P
Líneas de acción de la Estrategia 2.2.													
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la construcción y modernización de caminos rurales y alimentadores, que se articulen a los corredores troncales, así como la construcción de puentes prioritarios que mejoren los índices de accesibilidad para las comunidades indígenas en un esquema de sustentabilidad.	P		V										
• Promover la conservación y rehabilitación de caminos rurales y alimentadores.			P										
Líneas de acción de la Estrategia 2.3.													
• Promover la introducción del servicio de Internet en localidades rurales indígenas, a fin de que sea un impulsor en el desarrollo social y económico de los pueblos y comunidades indígenas.	P		V										
• Promover la introducción del servicio telefónico fijo y móvil en localidades rurales indígenas.	P		V										
• Promover la instalación de repetidoras de radio y televisión en las regiones indígenas en sus lenguas y en español, que sirvan como medio de información y/o comunicación entre las mismas.	P		V										
• Promover programas de capacitación sobre el uso y aprovechamiento de las tecnologías de información y comunicación (TIC's) y para la operación y mantenimiento de medios de telecomunicación.	P		V										
• Promover a través del Sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas (SRCI) la radiodifusión de contenidos de interés para la población indígena.	P										V		
• Promover programas de radio y televisión en español y en lengua indígena, que den a conocer y promuevan las culturas y los derechos indígenas.	P												
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la creación de nuevas radiodifusoras pertenecientes al SRCI.	P						V						
Líneas de acción de la Estrategia 2.4.													
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables que las viviendas indígenas cuenten con agua	P								P				

potable, drenaje y energía eléctrica, así como en la construcción de sistemas de tratamiento de aguas negras, apegados a la legislación ambiental.												
• Promover el mejoramiento, ampliación y construcción de viviendas indígenas, de preferencia con materiales y diseños de la región que sean acordes a sus costumbres e imagen de su localidad aprovechando sustentablemente los recursos.	P			P								
Líneas de acción de la Estrategia 2.5.												
• Promover estudios que fortalezcan la prevención y mitigación del riesgo de desastres.							P	P				
• Proveer a la CDI de información oportuna para que transmita alertamientos en comunidades indígenas en sus propias lenguas ante la amenaza de una situación de emergencia.	V						P					
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, el desarrollo de programas de capacitación comunitaria que fomente el mejor conocimiento de los riesgos, así como las acciones básicas de prevención en las comunidades indígenas que coadyuve en el desarrollo sustentable de la localidad o municipio.							P					
• Promover con organizaciones no gubernamentales y gubernamentales del nivel comunitario, la realización de talleres, cursos y actividades de sensibilización e información para la participación en proyectos de reducción de riesgos en comunidades indígenas, respetando su idiosincrasia y lenguaje.							P					
• Promover la construcción de bordos, canales de aguas pluviales y otras obras de infraestructura en comunidades indígenas.								P				
Líneas de acción de la Estrategia 2.6.												
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, nuevas unidades médicas de consulta externa y hospitalaria acorde con la diversidad cultural, así como ampliar las unidades médicas móviles y el transporte especializado (ambulancias y helicópteros) que garanticen un traslado efectivo en casos de emergencia.										V		
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la colaboración y participación de médicos tradicionales, parteras, promotores y auxiliares de salud indígenas, como parte integrante de un Sistema de Redes de Servicios de Salud.	V									V		
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la ampliación de los programas de medicina preventiva, saneamiento ambiental y para la atención de padecimientos como la tuberculosis, tracoma, VIH, SIDA, ITS y dengue, entre otros, con enfoque intercultural.										V		
• Promover la capacitación y sensibilización del personal médico para que proporcione un trato digno y no discriminatorio a los pacientes indígenas con respeto a sus culturas.	V									V		

• Promover la capacitación del personal del Sector Salud en el modelo Intercultural de Atención a la Salud de los Pueblos Indígenas.										V		
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, programas para la prevención y atención del alcoholismo, violencia contra las mujeres en poblaciones indígenas	V									V		
• Instrumentar programas compensatorios permanentes de alimentación a infantes, embarazadas y lactantes.										V		
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, mecanismos de prevención y atención de los factores que inciden en la mortalidad neonatal y materna, con perspectiva de género y no discriminación, interculturalidad y derechos humanos, que incluyan el facilitar el parto vertical por parteras indígenas reconocidas por sus comunidades, fortaleciendo esquemas de medicina tradicional y la interrelación con la medicina institucional, así como programas de apoyo para partos y/o cesáreas gratuitos a todas las mujeres, con embarazo normal y complicado.										V		
• Apoyar el desarrollo de la medicina tradicional como una práctica cultural que contribuye a elevar las condiciones de salud de la población indígena y que es parte integral de su cosmovisión.	V									P		
Líneas de acción de la Estrategia 2.7.												
• Promover, la cobertura de educación básica bilingüe, educación media superior y superior en regiones indígenas.					P							
• Promover e innovar modelos de educación en todos los niveles que atienden a población indígena dispersa.					P							
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, acciones para mejorar la calidad de la educación que se imparte a población indígena.					P							
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la adopción del enfoque de interculturalidad en todo el Sistema Educativo Nacional.					P					V		
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, campañas de alfabetización y educación para adultos en comunidades indígenas, haciendo énfasis en la población femenina.					P							
• Fomentar que la población indígena practique deporte.					P							
Líneas de acción de la Estrategia 2.8.												
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, las acciones de conservación de los ecosistemas y su biodiversidad en las regiones indígenas.		P						P				
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, acciones que fomenten el manejo integral de los residuos para evitar la contaminación y preservar el medio ambiente en las regiones indígenas.								P				

• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, acciones de fortalecimiento de las capacidades de la población indígena para la conservación de los recursos naturales y el cuidado del medio ambiente mediante aprovechamientos sustentables.		P							P				
Líneas de acción de la Estrategia 2.9.													
• Realizar estudios sobre Centros Proveedores de Servicios que contribuyan al desarrollo de la población indígena dispersa.								P					
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la mejora del entorno urbano, como alumbrado público, pavimentación de calles, protección, construcción y rehabilitación de plazas, áreas verdes, jardines y canchas deportivas, imagen urbana, en localidades indígenas mayores de 15,000 habitantes.				P									
Líneas de acción de la estrategia 3.1.													
• Promover la asociación entre los municipios con alta presencia de comunidades y pueblos indígenas para el fortalecimiento regional.	V							P					
• Promover en las Mesas Federales instaladas, la coordinación intergubernamental para la creación del eje estratégico: desarrollo institucional de municipios con alta presencia de grupos indígenas.	V							P					
Líneas de acción de la Estrategia 3.2.													
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, el fortalecimiento municipal para lograr una mayor capacidad de planeación y operación en las demandas presentadas en municipios con alta presencia de grupos indígenas.	V							P					
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, con los gobiernos municipales la identificación de proyectos estratégicos para el desarrollo sustentable, económico y social del municipio.	P												
Líneas de acción de la Estrategia 3.3.													
• Fomentar la coordinación de instancias de los tres órdenes de gobierno para apoyar la integración de diagnósticos a escala regional con participación de la población local.	P												
• Promover la elaboración de planes de desarrollo integral, sustentables, interculturales y de largo plazo para localidades, municipios y regiones con la participación de la población indígena, que hagan énfasis en el ordenamiento territorial participativo, la conservación de recursos naturales, la pertinencia cultural y la equidad de género.	P	V	V	V	V			V	V	V	V	V	V
• Promover la elaboración de proyectos estratégicos con la participación de las comunidades indígenas validados técnicamente para integrar una cartera que facilite la gestión y concurrencia de recursos entre las dependencias y entidades federales, estatales y municipales.	P	P											
Líneas de acción de la Estrategia 3.4.													
• Promover la creación de mesas de trabajo interinstitucional para encontrar las mejores alternativas de los asentamientos de población indígena desplazada, con	P												

pleno respeto a su diversidad cultural.												
• Promover el diálogo entre las comunidades originarias y la población desplazada a efecto de lograr una adecuada inserción de los asentamientos de población indígena desplazada, en un marco de respeto a la diversidad cultural.	P											
Líneas de acción de la Estrategia 4.1.												
• Realizar campañas de difusión entre los jornaleros agrícolas indígenas para que conozcan sus derechos humanos y laborales.							P				P	
• Promover la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la ampliación de las capacidades organizativas y de defensoría social de los jornaleros agrícolas.											P	
• Promover la concurrencia de acciones para que los jornaleros agrícolas cuenten con condiciones adecuadas de alojamiento y servicios básicos en los campos agrícolas y asentamientos cercanos.				P								
• Promover acciones para que los jornaleros agrícolas y sus familias cuenten con servicios de salud en cualquier lugar donde laboren, mediante su afiliación al Sistema de Protección Social en Salud.				V						P		
• Promover acciones para que los jornaleros agrícolas migrantes indígenas y sus familias, cuenten con servicios de educación en los campos agrícolas.				V	P							
Líneas de acción de la Estrategia 4.2.												
• Promover la concertación y articulación entre las dependencias de los tres órdenes de gobierno para la atención de la población indígena en zonas urbanas.	P											
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la creación de centros de atención de los tres órdenes de gobierno para orientar a las personas indígenas en zonas urbanas, en materia de derechos, alojamiento, empleo, salud, sustentabilidad y otros.	P											
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, acciones de política pública para que la población indígena en zonas urbanas tenga acceso a la vivienda y a los servicios.	V			P								
• Promover la rehabilitación de espacios públicos en las ciudades para actividades artísticas, a efecto de favorecer la convivencia, reproducción y revaloración de las culturas e identidades indígenas.				P								
• Promover campañas de difusión sobre los derechos humanos en las que se incluya a la población indígena asentada en zonas urbanas.							P			V		
• Promover mecanismos de seguridad para proteger a mujeres, niños y niñas indígenas de reciente migración a las ciudades contra redes delictivas.	P											
Líneas de acción de la Estrategia 5.1.												
• Promover la presentación en los medios masivos de comunicación de los aspectos relacionados con la diversidad cultural y lingüística del país y los aportes que los pueblos indígenas han hecho y hacen a la Nación.	V				V		P			V		

• Promover la capacitación, presencial y en línea, a las y los servidores públicos para que conozcan la diversidad cultural, promuevan un trato no discriminatorio y atiendan, con respeto y pertinencia cultural a la población indígena.	P						P						
• Promover que los programas de la administración pública incorporen el enfoque intercultural a efecto de facilitar que la población indígena acceda a sus beneficios.	P												
Líneas de acción de la Estrategia 5.2.													
• Promover la investigación básica y aplicada que permita vigorizar el conocimiento y la normalización de las lenguas indígenas.					P								
• Ampliar el ámbito social de uso de las lenguas indígenas mediante la participación activa en la enseñanza de sus lenguas y su utilización en espacios públicos y medios de comunicación.	V				P								
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables la formación, capacitación y certificación de profesionales y técnicos traductores bilingües para asistir a la población indígena monolingüe en todos los quehaceres de la administración pública e impartición de justicia.	V				P					V			
• Promover el establecimiento de Institutos de lenguas Indígenas estatales y municipales.					P								
Líneas de acción de la Estrategia 5.3.													
• Fomentar y fortalecer a los creadores de literatura y la recuperación y fortalecimiento de música y danzas tradicionales.	P				P								
• Apoyar a hombres y mujeres indígenas, organizaciones, comunidades y portadores de saberes y conocimientos tradicionales para que realicen investigaciones sobre la historia de las diversas culturas indígenas, las manifestaciones culturales, conocimientos asociados al uso de la biodiversidad, la recuperación de historias y narraciones indígenas, y sus características contemporáneas.	P				V					V			
• Apoyar la viabilidad del patrimonio cultural material e inmaterial indígena con acciones que comprendan su fortalecimiento, revitalización, identificación, registro, documentación, investigación, preservación, protección, promoción, valoración y transmisión a las generaciones futuras.	P				P								
• Fortalecer la difusión de las manifestaciones y el patrimonio cultural de los pueblos indígenas a través de la Hora Nacional.							P			V			
Líneas de acción de la Estrategia 6.1.													
• Brindar a los pueblos y comunidades indígenas la asistencia y acompañamiento para que ejerzan su derecho a ser consultados, de acuerdo a lo establecido en el inciso B del artículo 2o de la CPEUM.	P												
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la consolidación del Consejo Consultivo de la CDI.	P												

• Hacer del conocimiento de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, en el ámbito federal, estatal y municipal, las propuestas y recomendaciones del Consejo Consultivo de la CDI.	P												
Líneas de acción de la Estrategia 6.2.													
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, ante las dependencias del gobierno federal la participación de las comunidades indígenas en la formulación de planes de desarrollo y proyectos estratégicos.	P										V		
• Promover la participación de las comunidades indígenas en la elaboración de planes de desarrollo y proyectos estratégicos.	P										V		
• Promover la formación de indígenas a fin de facilitar su participación en la ejecución y seguimiento de planes de desarrollo y proyectos estratégicos.	P										V		
Líneas de acción de la Estrategia 7.1.													
• Promover la calidad regulatoria del marco normativo interno para disminuir las cargas administrativas, bajo los principios de transparencia, imparcialidad, eficiencia y eficacia.	P					V							
• Implementar mejoras que permitan reducir los gastos de operación a través de la sistematización y digitalización de trámites administrativos.	P					V							
• Aplicar las TIC's para la gestión y prestación de servicios públicos, así como para satisfacer y atender las demandas y necesidades de los pueblos y comunidades indígenas.	P					V							
• Establecer estándares de calidad, eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios públicos e implementación de un sistema de seguimiento y evaluación de los mismos.	P					V							
• Aplicar las TIC's para lograr una mayor eficiencia y eficacia institucional.	P					V							
• Difundir una cultura de trabajo orientada a resultados.	P					V							
Líneas de acción de la Estrategia 7.2.													
• Generar indicadores de gestión, resultados e impacto apropiados para la población indígena.	P												
• Promover la inclusión en las cédulas de identificación de los beneficiarios de los programas federales criterios para la identificación de población indígena.	P												
• Promover la generación y difusión de información sociodemográfica sobre la población indígena.	P										V		
• Desarrollar investigaciones encaminadas al diseño y ajuste de políticas, programas y acciones concretas para la atención de los pueblos, comunidades y personas indígenas.	P				P						V		
• Fortalecer los mecanismos de seguimiento y evaluación de las políticas públicas en materia indígena y pertinencia cultural con la participación de la población	P				V						V		

indígena.													
Líneas de acción de la Estrategia 7.3.													
• Promover la difusión oral en lenguas indígenas del contenido de los programas y acciones del gobierno federal.	P										V		
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, lineamientos y criterios en materia indígena para el diseño y la operación de los programas federales que permitan un mayor acceso de la población indígena a los programas.	P										V		
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, presupuestos específicos destinados al cumplimiento de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades.	P										V		
• Promover, en términos de las disposiciones aplicables, convenios entre las dependencias y entidades federales a fin de articular esfuerzos a favor de la población indígena.	P										V		